

# Registerutdrag i arbetslivet

*Betänkande av Utredningen om registerutdrag  
i arbetslivet*

*Stockholm 2014*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2014:48**

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.  
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
[fritzes.se](http://fritzes.se)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför.*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:3 (reviderad 2009-05-02)*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remiss](http://regeringen.se/remiss).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24137-0

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Arbetsmarknadsdepartementet

Regeringen beslutade den 23 maj 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över frågan om registerutdrag i arbetslivet (dir. 2013:56). Tidigare ordföranden och chefen för Arbetsdomstolen Michaël Koch förordnades samma dag som särskild utredare.

Som experter förordnades fr.o.m. den 1 september 2013 rätts-sakkunniga Helena Levin och departementssekreteraren Naiti del Sante, båda i Arbetsmarknadsdepartementet, samt rättssakkunniga Pernilla Svärd, Justitiedepartementet. Från och med samma dag förordnades som ledamöter i utredningens referensgrupp med representanter för arbetsmarknadens parter arbetsrättsjuristen Niklas Beckman, Svenskt Näringsliv, arbetsrättsjuristen Lise Donovan, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), arbetsrättsjuristen Carl Durling, Arbetsgivarverket, chefsjuristen Lena Maier Söderberg, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), arbetsrättsjuristen Sofie Rehnström, Landsorganisationen (LO) och arbetsrättsjuristen Anna Svanestrand, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Pernilla Svärd entledigades från och med den 31 maj 2014.

Som sekreterare anställdes från och med den 10 juni 2013 hovrättsassessorn Pernilla Arrland.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om registerutdrag i arbetslivet (A 2013:04).

Betänkandet är skrivet i vi-form. Det betyder inte nödvändigtvis att utredaren och experterna är överens om betänkandets innehåll i alla delar.

Härmed överlämnar vi vårt betänkande *Registerutdrag i arbetslivet* (SOU 2014:48). Vårt uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i juni 2014

Michael Koch

/Pernilla Arrland

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>17</b>
<b>2 Uppdraget</b> .....	<b>19</b>
2.1 Uppdraget .....	19
2.2 Internettjänster som publicerar uppgifter om lagöverträdelser .....	20
2.3 Arbetets bedrivande .....	21
<b>3 Bakgrund och gällande rätt</b> .....	<b>23</b>
3.1 Inledning .....	23
3.2 Informell registerkontroll .....	24
3.2.1 Bakgrunden till enskildas insyns rätt .....	24
3.2.2 Frågans tidigare behandling .....	26
3.3 Belastningsregisterutdragen och statistik .....	30
3.4 Konventioner och annat internationellt arbete till skydd för den personliga integriteten .....	32
3.5 Den rättsliga regleringen gällande personuppgifter om lagöverträdelser .....	36
3.5.1 Lagen och förordningen om belastningsregister .....	37
3.5.2 Lagen om misstankeregister .....	41
3.5.3 Personuppgiftslagen .....	42
3.5.4 Sekretess .....	43

3.6	Registerkontroll med stöd av författning .....	44
3.6.1	Författningsreglerad skyldighet att begära registerutdrag .....	45
3.6.2	Författningsreglerad rätt att begära registerutdrag.....	49
3.6.3	Säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen .....	49
3.6.4	Exempel på annan arbetslivsrelaterad registerkontroll .....	53
3.7	Annan reglering och praxis inom arbetslivsområdet .....	55
3.7.1	Arbetsledningsrätten .....	55
3.7.2	Antagningsrätten och anställningsrätten.....	56
3.7.3	Lagen om genetisk integritet m.m. ....	57
3.8	Några skäl för författningsreglerad registerkontroll vid anställning .....	57
<b>4</b>	<b>Internationella förhållanden .....</b>	<b>65</b>
4.1	Danmark .....	65
4.2	Finland .....	66
4.3	Norge .....	67
4.4	Frankrike.....	68
4.5	Tyskland.....	69
4.6	Nederländerna .....	70
4.7	Storbritannien.....	71
4.8	Sammanfattning och slutsatser.....	72
<b>5</b>	<b>Kartläggning och andra undersökningar .....</b>	<b>75</b>
5.1	Genomförande av uppdraget att utreda informell registerkontroll.....	75
5.1.1	Syfte och inriktning .....	76
5.1.2	Metoder .....	77
5.2	Undersökningsresultat.....	80
5.2.1	Undersökningarnas inledande frågor.....	81

5.2.2	Rikspolisstyrelsens bedömning av andel fullständiga utdrag som lämnas ut på begäran av arbetsgivare .....	81
5.2.3	Vilka skäl som ligger bakom arbetsgivares önskemål att kontrollera utdrag ur belastningsregistret.....	82
5.2.4	Brottstyp som skäl för kontroll.....	84
5.2.5	Praktikanter.....	84
5.2.6	Inom vilka delar av arbetsmarknaden är det vanligt med registerkontroll?.....	85
5.2.7	Faktorer som påverkar kravet på registerkontroll.....	86
5.2.8	Anteckningar i belastningsregistret.....	88
5.2.9	Belastningsuppgifter i anställningsprocessen.....	89
5.2.10	Hantering av belastningsregisterutdrag .....	90
5.2.11	Anställd personal .....	91
5.2.12	Nya behov av registerkontroll inom kommuner och landsting.....	92
5.2.13	Webbenkät på polisens hemsida .....	92
5.2.14	Sammanfattning och slutsatser .....	92
5.3	Underlag från Kriminalvården .....	94
5.4	Redovisning av synpunkter som framförts från referensgruppen .....	95
5.4.1	Svenskt Näringsliv .....	95
5.4.2	Sveriges Kommuner och Landsting.....	99
5.4.3	LO, TCO och Saco.....	99
5.5	Redovisning av samrådsmöte med rekryterare och personalansvariga .....	100
<b>6</b>	<b>Överväganden och förslag.....</b>	<b>103</b>
6.1	Bakgrund och utgångspunkter .....	103
6.1.1	Våra huvudfrågor .....	103
6.1.2	Några allmänna utgångspunkter för våra överväganden.....	104
6.2	Hur bör den rättsliga regleringen vara beskaffad? .....	107
6.3	Förslag till generellt förbud i lag.....	110
6.3.1	Förbud i befintlig lagstiftning eller i en särskild lag? .....	110

6.3.2	Lagens tillämpningsområde m.m. ....	110
6.4	Straff eller skadestånd? .....	112
6.5	Vilka undantag från ett förbud mot registerkontroll kan vara motiverade? .....	114
6.5.1	Inledning.....	114
6.5.2	Arbetsgivares skäl för registerkontroll .....	114
6.5.3	Några allmänna synpunkter på registerkontrollens integritetspåverkan.....	116
6.5.4	Nyttan av registerkontroll och alternativen till registerkontroll .....	118
6.5.5	Vårt grundläggande synsätt vid bedömningen av behovet av undantag för förbudet mot registerkontroll .....	120
6.6	Allmänna överväganden om ändamål för vilka registerkontroll bör kunna medges .....	122
6.6.1	Skyddet för allmänna intressen .....	122
6.6.2	Arbete med utsatta personer .....	123
6.6.3	Verksamhet med anknytning till utlandet.....	124
6.6.4	Säkerheten på arbetsplatsen.....	125
6.6.5	Ekonomiskt intresse .....	126
6.6.6	Slutsatser.....	127
6.7	Registerkontroll inom särskilt angivna verksamhetsområden .....	127
6.7.1	Låssmeder .....	129
6.7.2	Finansiella företag – banker m.fl.....	130
6.7.3	Persontransporter – taxi.....	134
6.7.4	Hälso- och sjukvården .....	136
6.7.5	Vård- och omsorgsverksamhet avseende äldre personer och personer med funktionsnedsättning ...	138
<b>7</b>	<b>Konsekvenser och ikraftträdande .....</b>	<b>145</b>
7.1	Inledning.....	145
7.2	Överväganden och bedömning.....	145
7.3	Ikraftträdande.....	148



<b>8</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>149</b>
8.1	Förslaget till lag om förbud mot registerkontroll i arbetslivet .....	149
<b>Bilagor</b>		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:56.....	155
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2014:34.....	165
Bilaga 3	Rapport: Registerutdrag i arbetslivet .....	167
Bilaga 4	Rapport: Registerutdrag i arbetslivet .....	213
Bilaga 5	Rapport: Registerutdrag i arbetslivet – Kommuner och Landsting .....	251
Bilaga 6	Webbenkät bland besökare på polisen.se och resultatredovisning.....	273
Bilaga 7	En modell för reglerad registerkontroll av personal i finansiella företag.....	279
Bilaga 8	En modell för reglerad registerkontroll av personal som ska arbeta med äldre personer och personer med funktionsnedsättning.....	281

# Sammanfattning

## Våra förslag

Vi föreslår att det ska vara förbjudet för arbetsgivare att utan författningsstöd begära att en arbetssökande ska visa upp eller överlämna ett utdrag ur belastningsregistret. Vi har inte funnit tillräckliga skäl för att föreslå några undantag från förbudet avseende arbetsgivare som i dag inte har rätt att få ta del av arbetssökandes uppgifter ur belastningsregistret. Vårt förslag innebär i praktiken att förutsättningarna för arbetsgivares icke författningsreglerade registerkontroll återförs till vad som gällde före år 1989.

## Uppdraget

Vårt uppdrag har varit *dels* att kartlägga arbetsgivares kontroll av belastningsregisterutdrag, *dels* att analysera vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att arbetsgivare inte utan uttryckligt författningsstöd begär att arbetssökande och arbetstagare visar upp utdrag ur belastningsregistret om sig själva. Uppdraget har omfattat den icke författningsreglerade registerkontrollen.

Enligt direktiven ska vi analysera och ta ställning till vilka åtgärder som behövs för att uppnå rätt balans mellan å ena sidan arbetsgivares berättigade behov av att kunna kontrollera angivna registerutdrag i anställningsprocessen och å andra sidan arbetssökandes berättigade behov av skydd för sin personliga integritet. I uppdraget har ingått att pröva om det finns behov av att utvidga möjligheten till författningsreglerad registerkontroll i arbetslivet.

## Bakgrund

Belastningsregistret innehåller bl.a. uppgifter om brott. Registret förs av Rikspolisstyrelsen. Belastningsregistret är i första hand till för att de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna ska få tillgång till sådana belastningsuppgifter som behövs i deras verksamhet. Uppgifter av detta slag är synnerligen integritetskänsliga och därför gäller enligt 35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) s.k. absolut sekretess. Den enskilde har dock rätt till fullständig insyn i registret avseende sig själv.

Uppgifter i belastningsregistret får i vissa fall inhämtas inför anställning. Vissa myndigheter har därför genom lagstiftning fått rätt att begära utdrag ur belastningsregistret. Detsamma gäller vissa privata arbetsgivare. Arbetsgivare är också i vissa fall skyldiga att ta del av särskilda utdrag ur belastningsregistret inför anställning. Registerkontroll inför anställning sker också med stöd av säkerhetskyddslagen (1996:627). Det förekommer också att arbetsgivare, med utnyttjande av den enskildes rätt att ta del av uppgifter om sig själv i registret, begär av en arbetssökande att denne ska visa upp ett belastningsregisterutdrag. Det är dessa sistnämnda fall av registerkontroll som har omfattats av vårt utredningsuppdrag.

År 2013 levererade Rikspolisstyrelsen drygt 220 000 utdrag ur belastningsregistret till enskilda med stöd av den bestämmelse som är avsedd att ge den enskilde inblick i vilka uppgifter om honom eller henne som förekommer i registret. År 2003 var motsvarande siffra drygt 40 000. På grundval av våra undersökningar gör vi bedömningen att mycket talar för att det till stor del är fråga om utdrag som begärs inför anställning, dvs. en sorts informell registerkontroll utan författningsstöd.

## Resultatet av kartläggningen

Vi har kartlagt av vilka skäl arbetsgivare begär att arbetssökande visar upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse sådana utdrag tillmäts i anställningsprocessen. Vi har också undersökt i vilken utsträckning arbetsgivare begär att redan anställda visar upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse sådan registerkontroll tillmäts i anställningen. Frågor har ställts till både arbetsgivare som har en författningsreglerad möjlighet att få information

från belastningsregistret och arbetsgivare som inte har det. Några huvuddrag av kartläggningen framträder tydligt.

Våra undersökningar visar sammantaget att registerkontroll sett över praktiskt taget hela arbetsmarknaden är en relativt vanlig åtgärd inför anställning. Av de tillfrågade arbetsgivarna uppgav 14 procent att de begär utdrag ur belastningsregistret vid anställning. Registerkontrollen inskränker sig inte till några få branscher utan förekommer inom vitt skilda områden. Registerkontroll är särskilt vanlig inom vård- och omsorgssektorerna, bland finansiella företag och i transportbranschen. Arbetsgivarnas skäl för registerkontroll varierar. De vanligaste skälen är att skydda tredje man, förtroendet för verksamheten, arbetsgivarens varumärke eller ekonomiska intressen. De brott som främst kontrolleras är ekonomiska brott, våldsbrott och narkotikabrott. En jämförelse mellan arbetsplatser av olika storlek visar på små skillnader. Utdragen begärs oftast inför erbjudande om anställning. En tredjedel av de arbetsgivare som begär utdrag ur belastningsregistret begär även utdrag för anställd personal. Detta kan förekomma efter begäran från kund, vid verksamhetsövergång eller då arbetstagaren söker en ny anställning inom verksamheten. Det synes vara ovanligt att det förekommer uppgifter om brott i de registerutdrag som arbetsgivare tar del av.

## Våra överväganden

Arbets sökande måste tillförsäkras ett effektivt integritetsskydd. Den som har avtjänat sitt straff måste ha en rimlig möjlighet att återanpassa sig i samhället och kunna försörja sig. En arbets sökande som önskar komma i fråga för en anställning har i allmänhet små möjligheter att motsätta sig arbetsgivarens begäran om att visa upp ett belastningsregisterutdrag.

Vår utgångspunkt har varit att den enskildes möjligheter att få del av ett skriftligt belastningsregisterutdrag om sig själv inte ska begränsas. Vad som därmed återstår är att föreslå bestämmelser som tar direkt sikte på arbetsgivarens begäran om att den arbets sökande ska visa upp ett utdrag. En annan utgångspunkt har varit att lagstiftaren har ansett att det ska gälla restriktivitet för spridning av uppgifter från belastningsregistret.

*Generellt förbud i en ny lag*

Enligt direktiven ska tillgången till uppgifter i belastningsregistret vara författningsreglerad och endast tillåtas efter en noggrann analys av behovet. Detta förutsätter att arbetsgivare som har ett legitimt behov av tillgång till uppgifter i belastningsregistret ska kunna få detta. Det måste dock i varje fall övervägas om registerkontroll är en rimlig och adekvat åtgärd. Vidare ska enligt direktiven mängden kontrollerad information alltid begränsas till det som är relevant och nödvändigt. Vi har övervägt två alternativa regleringsformer.

Ett alternativ är att införa en s.k. intresseavvägningsregel. Med en intresseavvägningsregel skulle arbetsgivaren medges rätt att begära registerutdrag av den enskilde i fall då skälen för begäran väger tyngre än arbetssökandens eller arbetstagarens intresse av personlig integritet. En sådan regel skulle innebära att arbetsgivaren fick fullständiga utdrag ur belastningsregistret, utan begränsning till vad som är relevant och nödvändig information. Detta står i konflikt med ILO:s riktlinjer. En intresseavvägningsregel skulle kräva att arbetsgivaren gör ingående överväganden kring vad som är en rimlig och adekvat åtgärd, vilket är förenat med olika avgränsningssvårigheter och tillämpningsproblem. Övervägande skäl talar enligt vår bedömning mot en sådan reglering. För att säkerställa att arbetsgivare inte begär att få se registerutdrag när det saknas godtagbara skäl förordar vi att det införs ett förbud mot att efterfråga registerutdrag utan författningsstöd. Förbudet bör föras in i en särskild lag. Förbudet ska kunna kompletteras med undantag för särskilt angivna fall då registerkontroll bör tillåtas.

*Ska det medges undantag från förbudet mot registerkontroll och i så fall när?*

Införandet av registerkontroll förutsätter en avvägning mellan arbetsgivarens intresse att kunna kontrollera registerutdrag och skyddet för den personliga integriteten. Registerkontroll måste därvid framstå som proportionerlig i förhållande till sitt ändamål och till de motstående intressen som kan finnas. Det bör bl.a. beaktas vilken betydelse ett registerutdrag har för arbetsgivarens beslutsfattande och vilka möjligheter arbetsgivaren har att på annat sätt undersöka en arbetssökandes bakgrund. Vi har funnit att register-

kontroll i allmänhet är ett trubbigt instrument i rekryteringsarbetet. Vi anser att utdragen har ett förhållandevis begränsat värde som källa till relevant information. Den registerkontroll som förekommer i dag innebär att många personer berörs av en onödig kontrollåtgärd. Sammantaget har vi gjort bedömningen att undantag från förbudet mot registerkontroll endast bör införas om det föreligger starka skäl.

Vi har prövat vilka skyddsintressen som bör kunna motivera författningsreglerad registerkontroll i samband med anställning. Vi har funnit att det endast bör kunna komma i fråga i fall då kontrollen är motiverad av skyddet för allmänna intressen, i vissa internationella situationer samt i arbete med utsatta personer.

Utredningsuppdraget berör i princip alla sektorer av samhället som inte omfattas av författningsreglerad registerkontroll. Det ligger en betydande svårighet i att djupstudera och lämna förslag avseende varje särskilt område där det kan finnas behov av kontrollmöjligheter. Vi har därför valt att inrikta våra överväganden på branscher som i särskilt hög grad genomför registerkontroll och på verksamheter som ligger nära de verksamhetsområden som omfattas av reglerad registerkontroll. Behovet av reglerad registerkontroll har prövats avseende låssmeder, finansiella företag, taxi, hälso- och sjukvården samt vård och omsorg. Vi har emellertid inte funnit tillräckliga skäl för att föreslå några undantag från förbudet från registerkontroll inom dessa verksamheter.

Vad gäller vård och omsorgssektorn har vi prövat sådana verksamheter som utför socialtjänstinsatser för äldre personer och personer med funktionsnedsättning bl.a. hemtjänsten, särskilt boende för personer med funktionsnedsättning, särskilt boende för äldre personer och personlig assistans. Vi har konstaterat att det rör sig om personer vilkas behov av trygghet väger mycket tungt, men att det vid en avvägning även bör beakta att det är fråga om ett stort antal personer som kan bli föremål för kontrollåtgärder. Skälen för att införa registerkontroll inom dessa verksamheter har inte bedömts vara tillräckligt starka.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om förbud mot registerkontroll i arbetslivet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § En arbetsgivare får inte begära att en arbetstagare uppvisar eller överlämnar ett utdrag enligt lagen (1998:620) om belastningsregister om inte en sådan begäran har stöd i lag eller författning som har meddelats med stöd av lag.

2 § Som arbetstagare anses i lagen även den som

1. söker arbete,
2. söker eller fullgör praktik, eller
3. som utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.

Den hos vilken arbetet eller praktiken söks eller utförs anses som arbetsgivare.

Den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör arbetstagare ska likställas med arbetsgivaren.

3 § Ett avtal som inskränker en arbetstagares skydd enligt denna lag är utan verkan i den delen.

4 § En arbetsgivare som bryter mot lagen ska betala skadestånd för den kränkning som har inträffat.

Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

5 § Mål enligt denna lag ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. I sådana mål ska som arbetstagare anses också den som söker arbete och den som söker eller fullgör praktik eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Den hos

vilken praktiken eller arbetet utförs eller skulle ha utförts ska anses som arbetsgivare. Detta gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas.

6 § Vid talan enligt denna lag ska följande bestämmelser i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas:

- 64 § om tidsfrist för påkallande av förhandling,
- 65 § om tidsfrist för väckande av talan,
- 66 § om förlängd tidsfrist för den som inte företräds av en arbetstagarorganisation, och
- 68 § om förlorad talerätt på grund av preskription.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.



## 2 Uppdraget

### 2.1 Uppdraget

Enligt våra direktiv (dir. 2013:56) ska vi kartlägga av vilka skäl arbetsgivare, utan uttryckligt författningsstöd, begär att arbetsökande visar upp utdrag ur belastningsregistret, vilken betydelse sådana utdrag tillmäts i anställningsprocessen och hur information från inhämtade registerutdrag behandlas. Vi ska även analysera vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att arbetsgivare inte utan uttryckligt författningsstöd begär att arbetsökande och arbetstagare visar upp utdrag ur belastningsregistret om sig själva. I uppdraget ingår även att pröva om det finns behov av att utvidga möjligheten till författningsreglerad registerkontroll i arbetslivet. Vidare ska vi ta ställning till vilka eventuella övriga åtgärder som bör vidtas för att säkerställa rätt balans mellan arbetsökandes skydd för sin integritet och arbetsgivares behov av registerkontroll.

I direktiven beskrivs frågan om vilka möjligheter arbetsgivare bör ha att kontrollera registerutdrag som komplicerad. Å ena sidan måste arbetsökande tillförsäkras ett effektivt skydd för sin personliga integritet. Uppgifter om att någon har dömts för brott är mycket integritetskänsliga. Vidare måste den som har avtjänat sitt straff ha en rimlig möjlighet att återanpassa sig i samhället och kunna försörja sig. Å andra sidan måste en reglering ge arbetsgivare utrymme att utöva den kontroll som motiveras av deras ansvar för bl.a. säkerheten på arbetsplatsen. Mot denna bakgrund har i direktiven anförts att våra överväganden ska ha följande allmänna utgångspunkter:

- Tillgången till uppgifter i belastningsregistret ska vara författningsreglerad och endast tillåtas efter en noggrann analys av behovet.
- Arbetsgivare som har ett legitimt behov av tillgång till uppgifter i belastningsregistret ska kunna få detta.

- Det måste i varje fall övervägas om registerkontroll är en rimlig och adekvat åtgärd.
- Mängden kontrollerad information ska alltid begränsas till det som är relevant och nödvändigt.

## 2.2 Internettjänster som publicerar uppgifter om lagöverträdelser

Under utredningstiden har en webbplats lanserats som mot avgift publicerar domar och beslut som begärts ut som allmän handling från svenska domstolar. Genom att söka på namn eller personnummer framgår det vem som är dömd för brott. Det betyder att uppgifter om lagöverträdelser sprids via internet och därmed blir lättillgänglig information. Sådan information kan även inhämtas via webbplatser som tillhandhåller rättsdatabaser som kräver abonnemang (dvs. juridiska datatjänster). Webbplatserna har utgivningsbevis vilket medför att de inte omfattas av reglerna i personuppgiftslagen. Med utgivningsbevis får webbplatsen samma grundlagskydd för yttrandefrihet som radio, tv och tidningar har för sina databaser. Det regelverk som avser att ge skydd för personuppgifter om lagöverträdelser omfattar således inte webbplatsen. Att uppgifter om tidigare brottslighet görs tillgängliga genom nämnda internettjänster innebär att även arbetsgivare kan genomföra bakgrundskontroller inför anställning eller kontroll av redan anställda.

Utredningsdirektiven beskriver behovet av att begränsa den informella registerkontrollen vilket är vår utgångspunkt för uppdraget. Vi överväger därför åtgärder som är inriktade mot arbetslivet och som tar sikte på uppgifter ur belastningsregistret. Vilka åtgärder som aktualiseras till följd av att motsvarande uppgifter om lagöverträdelser sprids via internet ryms inte inom vårt uppdrag, men får självfallet betydelse för effekten av våra förslag. Vi tvingas därför konstatera att utvecklingen kan medföra att de integritetskyddande åtgärder som vi kan föreslå förlorar mycket av sin betydelse om de genomförs då uppgifter om lagöverträdelser är tillgängliga via internettjänster. Det kan dock finnas skäl att påpeka att uppgifter om lagöverträdelser som finns på internet och som har hämtats från domstolarna inte med nödvändighet motsvarar den information som framgår ur ett belastningsregisterutdrag. Detta gäller det innehållsmässiga omfånget och informationens

aktualitet. Domar från tingsrätt som kommit att ändras i högre instans kan exempelvis ge en oriktig bild av att en person är dömd för ett brott alternativt frikänd från ett brott.

## 2.3 Arbetets bedrivande

Enligt utredningsdirektiven ska utredaren samråda med arbetsmarknadens parter. Till utredningen har därför varit knuten en referensgrupp bestående av representanter utsedda av Svenskt Näringsliv, Arbetsgivarverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens Centralorganisation och Sveriges akademikers centralorganisation. Sammanträden med utredningens referensgrupp och experter har hållits vid åtta tillfällen. Därutöver har utredningen haft ytterligare ett sammanträde med experterna.

Under utredningstiden har utredaren och sekreteraren träffat tjänstemän vid Politidirektoratet, Politiets enhet för vandelskontroll og politiattester och Justis- og beredskapsdepartementet i Norge. Härutöver har utredaren och sekreterare haft möten med ordförande och sekreterare i Utredningen om säkerhetsskyddslagen (Ju 2011:14) och med Datainspektionen. Vi har haft flera samrådsmöten med Rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen har bl.a. bistått utredningen med den webbundersökning som genomförts på polisens webbplats ([polisen.se](http://polisen.se)). Vi har även haft ett samrådsmöte med medlemmar i Sveriges HR Förening tillsammans med rekryterare från Proffice och Adecco. Vidare har vi sammanträffat med arbetsrättsliga företrädare för Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Stockholms stad.

Utredningen har i samråd med SKL och med bistånd av undersökningsföretaget Markör Marknad och Kommunikation AB (Markör) genomfört en webbaserad enkätundersökning bland 21 landsting/regioner och ett slumpmässigt urval av 100 kommuner. Vidare har Markör genomfört en intervjuundersökning med enkätfrågor till 1 650 arbetsgivare.

## 3 Bakgrund och gällande rätt

### 3.1 Inledning

Var och en har rätt att få ta del av uppgifter ur belastningsregistret om sig själv. Antalet sådana belastningsregisterutdrag som enskilda begär om sig själv har ökat mycket kraftigt under de senaste åren, från drygt 40 000 per år 2003 till cirka 223 000 per år 2013. I direktiven anges att mycket talar för att det till stor del är fråga om utdrag som begärs inför anställning, dvs. en sorts *informell registerkontroll* utan författningsstöd. Detta väcker frågor om den registrerades skydd för sin personliga integritet. Vårt samhälle präglas av uppfattningen att en person efter avtjänat straff ska kunna verka i samhället på samma premisser som andra. Vetskapen om avtjänade straff kan i vissa fall förefalla omotiverad samtidigt som den enskildes chanser att delta i arbetslivet kan minska. För dem som förekommer med anteckning i belastningsregistret finns det därför ett intresse av att informationen inte sprids. Även bland arbetssökanden och arbetstagare som inte är registrerade kan det finnas ett intresse av att inte behöva bli kontrollerade.

I detta kapitel beskrivs bakgrunden till utredningsuppdraget, frågans tidigare behandling och gällande rätt. Enskildas rätt att begära utdrag ur belastningsregistret om sig själva är en förutsättning för att arbetsgivare som inte har författningsreglerad rätt att ta del av uppgifterna ska kunna få del av dessa. Vi behandlar därför först frågor om enskildas insynsrätt i belastningsregistret genom utdrag ur registret, och ger också en bakgrund till hur frågan om informell registerkontroll har behandlats tidigare. Därefter redogörs för de särskilda rättsregler som blir aktuella i samband med frågan om arbetsgivares kontroll av belastningsregisterutdrag. Slutligen presenteras skälen för den författningsreglerade registerkontrollen.

## 3.2 Informell registerkontroll

### 3.2.1 Bakgrunden till enskildas insyns rätt

Före 1989 hade enskilda endast undantagsvis rätt att ta del av uppgifter om sig själva i dåvarande kriminal- och polisregister. Bakom detta låg framförallt farhågor om att den enskildes rätt skulle komma att utnyttjas av bl.a. arbetsgivare till att kräva arbetsökande på strafflöshetsintyg.

Enligt såväl 1937 års sekretesslag som sekretesslagen från 1980 gällde absolut sekretess för uppgifter i kriminalregistret och polisregistret. I den proposition som låg till grund för införandet av den sistnämnda lagen anförde föredragande statsråd att det under arbetet med följdlagstiftningen fick övervägas om det borde införas en föreskrift i registerlagarna som skulle innebära att den registrerade skulle ha rätt att ta del av uppgift om sig själv bara på sådant sätt att han inte kom att förfoga över något bevis om registrets innehåll (prop. 1979/80:2 s. 214). Under arbetet med följdlagstiftningen erinrade det föredragande statsrådet om detta uttalande men förklarade att frågan krävde närmare utredning om vilken lösning man skulle välja, varför han inte var beredd att lägga fram något förslag om ändring.

Frågan behandlades här efter vid ett antal tillfällen; bl.a. i en promemoria från Justitiedepartementet den 5 februari 1980 (Dnr 301-80) med förslag till ändringar i polis- och registerlagarna, i propositionen 1980/81:18 med förslag till lag om ändring i sekretesslagen, i departementspromemorian Ds Ju 1981:6 om de registrerades rätt till insyn i kriminal- och polisregistren samt i departementspromemorian Ds Ju 1985:8 angående lag om brottsregister m.m.

I 1980 års promemoria föreslogs att den enskilde skulle ha rätt att ta del av sådana uppgifter om sig själv som hemlighölls med hänsyn till den enskildes egna intressen. Enligt förslaget skulle den enskilde inte få tillgång till något registerutdrag utan denne skulle infinna sig på en polisstation för att där ta del av uppgifterna på en bildskärm eller genom att läsa en utskrift.

I promemorian från 1981 framhölls att grundsatserna i 14 kap. 4 § sekretesslagen – att sekretess till skydd för den enskilde inte gäller i förhållande till honom själv – och 10 § datalagen gjorde sig gällande också i fråga om kriminal- och polisregister. Det kunde därför starkt ifrågasättas om man borde vidmakthålla förbudet för en registrerad att få del av uppgifter om sig själv i sådana fall då

uppgifterna hemlighölls uteslutande av hänsyn till den registrerades egna intressen. I promemorian erinrades om att motiven till den registrerades begränsade insynsrätt var farhågor om att registerutdragen skulle kunna utnyttjas av arbetsgivare och hyresvärdar till att kräva anställnings- respektive bostadssökande på strafflöshetsintyg.

Enligt promemorian visade remissutfallet att den lösning som förordats i 1980 års promemoria måste avvisas inte minst av praktiska skäl. Därtill kom enligt promemorian att det skulle vara svårt att få de enskildas förståelse för att de inte skulle kunna betros med att få med sig ett registerutdrag som gäller deras egen person och som de fått del av. Den enda lösning som återstod var enligt promemorian att låta den enskilde få del av uppgifterna i aktuella register om sig själv genom att han eller hon fick ett registerutdrag. Det anfördes att man emellertid måste söka förhindra att utdraget används som strafflöshetsintyg. En tanke som nämndes i promemorian var att straffbelägga förfaranden som innebar t.ex. att en arbetsgivare som villkor för en anställning eller ett uppdrag avkräver någon ett utdrag ur kriminal- och polisregistret. Enligt promemorian fanns det emellertid inte någon anledning att befara att man från arbetsgivarnas sida skulle missbruka en ny reglering på detta sätt. Om det skulle förekomma kunde man förutsätta att detta skulle leda till reaktioner från de anställdas fackliga sammanlutningar och från den allmänna opinionen.

Efter förslag i proposition 1987/88:122 infördes slutligen en bestämmelse om insynsrätt för den enskilde i dåvarande kriminalregistret. Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 1989. Innebörden av bestämmelsen var att den enskilde på begäran skulle ha rätt att utan kostnad en gång per år få utdrag ur kriminalregistret beträffande sig själv. I propositionen framhölls att det allmänt sett varit svårt att finna en lösning som inte var förenad med olägenheter. Vad gällde frågan om i vilken form som den enskilde skulle få insyn i kriminalregistret anfördes bl.a. följande (s. 19 f.).

Frågan innefattar svåra gränsdragningsproblem och har – som framgått av det tidigare – varit föremål för skilda uppfattningar. Man måste försöka hindra att en enskild tvingas visa upp utdrag ur registret som strafflöshetsintyg. Tanken att insynen i registret skulle ske via terminal har därför vissa fördelar. Emellertid visade det tidigare remissutfallet att denna väg knappast var framkomlig och läget är i detta hänseende oförändrat. I brottsregisterpromemorian<sup>1</sup> pekades också på den lösning

<sup>1</sup> Med brottsregisterpromemorian avses Ds Ju 1985:8 angående lag om brottsregister m.m.

som har valts i Norge, där enskilda har rätt att få muntliga – men inte skriftliga – upplysningar om belastningsuppgifter som angår dem själva. Även denna lösning är emellertid uppenbarligen förenad med betydande nackdelar.

I överensstämmelse med vad som föreslagits i brottsregisterpromemorian och godtagits av flera remissinstanser har jag därför stannat för att övervägande skäl talar för att tillåta insyn för enskilda i kriminalregistret genom att de får ett utdrag av registret. Som jag bedömer är risken att dessa utdrag ska missbrukas inte så påtaglig att det finns anledning att vidta särskilda lagstiftningsåtgärder. Jag avser emellertid att följa utvecklingen noga och vid tecken på missbruk av utdragen ta upp frågan på nytt. Om inte någon annan teknisk lösning då är möjlig, får man överväga att straffbelägga förfaranden som innebär att arbetsgivare eller hyresvärdar utnyttjar den enskildes rätt till registerutdrag för att avkräva arbets- eller bostadssökande sådana utdrag.

### 3.2.2 Frågans tidigare behandling

#### Integritetsutredningen

Integritetsutredningen hade i uppdrag att se över behovet av lagstiftning eller andra åtgärder för att stärka skyddet av den personliga integriteten i arbetslivet. Översynen skulle i första hand avse dels frågor om användning av drogtester och andra medicinska kontroller, dels frågor om användning av personatorer, e-post och internet i arbetet. Utredningen skulle även belysa andra frågor som kom upp under arbetet och där skyddet för den personliga integriteten kunde vara allvarligt hotad. Behovet av skydd för arbetssökande skulle särskilt belysas. Uppdraget redovisades i betänkandet *Personlig integritet i arbetslivet* (SOU 2002:18).

Då det gällde intresseavvägningen mellan arbetsgivares skäl för att behandla personuppgifter och arbetstagares skydd för sin personliga integritet fastslog Integritetsutredningen följande (s. 210).

En arbetsgivare kan ha flera skäl för att vilja kontrollera om en arbetstagare är kriminellt belastad. Arbetsgivaren kan exempelvis ha intresse av att en person som tidigare gjort sig skyldig till förmögenhetsbrott inte anförtros att hantera pengar eller värdeföremål. Arbetsgivaren kan vidare med hänsyn till arbetsmiljön på arbetsplatsen och andra anställda ha intresse av att kontrollera om arbetstagaren har gjort sig skyldig till narkotikabrott. Av samma skäl kan arbetsgivaren också vilja kontrollera om en arbetstagare har dömts för sexualbrott eller våldsbrott. Det kan även finnas andra intressen som innebär att arbets-

givaren anser sig ha ett behov av att kontrollera om arbetstagaren har gjort sig skyldig till lagöverträdelser.

En arbetsgivare kan alltså ha många skäl för att vilja behandla personuppgifter om lagöverträdelser. Mot arbetsgivarens intresse av att kontrollera om en arbetstagare är kriminellt belastad måste emellertid ställas den omständigheten att sådana uppgifter som regel är mycket känsliga och att en arbetstagare med fog kan förvänta sig att arbetsgivaren tillåts att behandla dessa uppgifter bara när det verkligen är nödvändigt. Avvägningen av arbetsgivarens intresse av kontroll mot arbetstagarens intresse av ett gott skydd för sin personliga integritet utfaller enligt utredningens mening på så sätt de enda skäl från arbetsgivarens sida som kan anses berättigade i detta sammanhang är säkerhetsskäl.

I betänkandet resonerades även kring vilka former av säkerhet som kan berättiga en arbetsgivare att få behandla personuppgifter (s. 211 f.). Utredningen beskrev också hur man hade försökt precisera vilka arbetsgivare som skulle anses ha sådana särskilda behov att värna om säkerheten för sin verksamhet att de skulle få behandla personuppgifter om lagöverträdelser. Man fann det dock föga meningsfullt att söka göra en sådan uttömmande och detaljerad uppräknings. Utredningen ansåg att frågan måste avgöras i varje enskilt fall.

I fråga om personuppgifter avseende lagöverträdelser föreslog Integritetsutredningen att det skulle vara förbjudet att behandla uppgifter om arbetstagare eller arbetssökande som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Förbudet skulle dock inte gälla för sådan behandling som var nödvändig för att bedöma om personen i fråga var tillförlitlig med hänsyn till säkerheten för det allmänna eller för arbetsgivarens verksamhet.

För att ge arbetstagaren och en arbetssökande kontroll över och insyn i en arbetsgivares behandling av personuppgifter föreslogs dessutom den regeln att arbetsgivaren skulle åläggas att i första hand inhämta personuppgifter om lagöverträdelser från arbetstagaren eller den arbetssökande själv. Bara om detta inte var möjligt, och under förutsättning av arbetstagarens eller den arbetssökandes samtycke, skulle arbetsgivaren få hämta in sådana uppgifter från någon annan källa. Bestämmelsen föreslogs gälla behandling av uppgifter inte bara om lagöverträdelser utan även hälsa och droganvändning.

Även om det fanns remissinstanser som tillstyrkte utredningens förslag, var flertalet remissinstanser mer eller mindre kritiska. Många remissinstanser var, från olika utgångspunkter, kritiska mot



den grundläggande lagtekniska konstruktionen, dvs. att lagen tog sin utgångspunkt i personuppgiftslagen, och att lagförslaget därigenom blev onödigt komplicerat och svårtillämpat. Flera remissinstanser framhöll att ett grundläggande krav på en lagreglering på detta område måste vara att bestämmelserna är tydliga och enkla att tillämpa för såväl arbetsgivare som arbetstagare.

### **Rikspolisstyrelsens framställning till Justitiedepartementet**

Den 7 oktober 2004 gjorde Rikspolisstyrelsen (RPS) en framställning till Justitiedepartementet om en översyn av den enskildes rätt att ta del av uppgifter om sig själv i belastningsregistret. I skrivelsen framhölls att den enskildes rätt att få ta del av uppgifter ur registret om sig själv utnyttjades alltmer av arbetsgivare som utan uttryckligt stöd i lag begärde att arbetssökande skulle förete sådana utdrag. Förfarandet hade enligt RPS fått en så stor omfattning att skyddet för den personliga integriteten urholkades. RPS uppskattade att cirka 75 procent av dem som begärde registerutdrag var arbetssökande. RPS angav också att den uppmärksammat att en hel del väl kända och etablerade företag med omfattande verksamhet konsekvent krävde registerutdrag från de arbetssökande. En del företag hade enligt RPS tagit fram egna banketter för detta ändamål. RPS hade också erfart att den tilltänkte arbetsgivaren i vissa fall krävde att arbetssökande skulle öppna försändelsen i arbetsgivarens närvaro i syfte att förhindra att den arbetssökande tog bort sidor med belastningsuppgifter. RPS berörde också i skrivelsen vilka möjligheter som finns för att förhindra missbruk av den enskildes insynsrätt. Ett sätt kunde enligt RPS vara att överväga andra former för hur den enskilde skulle kunna få del av uppgifterna. RPS menade dock att såsom tidigare konstaterats (prop. 1987/88:122) torde förfarandet att den enskilde kan få ta del av uppgifterna på en bildskärm placerad på polisstationen inte vara praktiskt genomförbart. Man avvisade även andra tekniska lösningar t.ex. att den enskilde tog del av uppgifterna via internet eller att den enskilde fick muntliga besked av Polisens kontaktcenter. Sammanfattningsvis ansåg RPS att det sannolikt inte var en framkomlig väg att förhindra kringgående av reglerna om den enskildes insynsrätt med hjälp av tekniska lösningar. RPS avslutade skrivelsen med att man ansåg att det fanns ett behov av att utreda frågan.

## Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet

Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet fick i uppdrag att lämna förslag till lagreglering av skydd för den personliga integriteten i arbetslivet. I uppdraget ingick att föreslå lagstiftning som reglerar möjligheten för arbetsgivare att begära att få se arbets-sökandes utdrag ur belastningsregistret och, när så förefaller motiverat, överväga vilka uppgifter som ska omfattas. I uppdraget ingick också att överväga om det fanns behov av att föreslå lagstiftning som reglerar arbetsgivares rätt att begära att få se utdrag ur Försäkringskassans register. I utredningens betänkande (SOU 2009:44) föreslogs att ett förbud skulle införas för arbetsgivare att utan stöd i lag eller annan författning begära att en arbetstagare visar upp ett utdrag enligt lagen (1998:620) om belastningsregister eller lagen (1998:621) om misstankeregister. Detsamma föreslogs gälla för utdrag från register som förs hos Försäkringskassan enligt lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration om utdraget innehåller uppgifter för vilka sekretess gäller gentemot arbetsgivaren.

Vid remitteringen av betänkandet framkom att ett flertal arbetsgivarorganisationer och vissa myndigheter bedömde att det kan finnas behov för arbetsgivare att göra registerkontroll även i andra fall än de som i dag är författningsreglerade. Hovrätten för Västra Sverige, Statens folkhälsoinstitut, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Landsorganisationen (LO) och Sveriges Psykologförbund tillstyrkte förslaget om förbud mot att utan lagstöd begära registerutdrag. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tillstyrkte utformningen av förslaget gällande utdrag från belastningsregistret men föreslog ett tillägg med ett utrymme för registerkontroll när det är påkallat med hänsyn till verksamhetens krav. Utdrag ur belastningsregistret skulle i sådana fall kunna inhämtas med arbetstagarens samtycke.

Försvarsmakten och Arbetsgivarverket ställde sig avvisande till förslaget och ansåg att parterna åtminstone borde ges möjlighet att komma överens i kollektivavtal. Svenskt Näringsliv, Arbetsgivaralliansen, Arbetsgivarförbundet (KFO), Företagarna och Fastighetsbranschens Arbetsgivarorganisation (Fastigo) ställde sig även de avvisande till förslaget.

### 3.3 Belastningsregisterutdragen och statistik

Rikspolisstyrelsen (RPS) har sju olika blanketter för enskilds begäran om registerutdrag. Blanketterna kan laddas ned från polisens hemsida. Begäran ska vara skriftlig och undertecknad av den sökande.

Utdrag kan begäras för följande ändamål (9 § lagen om belastningsregister).

- Skola, förskola eller barnomsorg
- LSS-insatser åt barn med funktionshinder
- Föreningar m.m. där personer ska arbeta med barn
- HVB-hem
- Försäkringsförmedling
- Utlandsändamål
- Fullständigt utdrag till enskilda enligt 9 § första stycket lagen om belastningsregister

För att motverka att de fullständiga registerutdragen används som s.k. straffrihetsbevis har RPS utformat utdragen på följande sätt. Om det finns uppgifter om sökanden i registret fogas registerutdraget till ett missiv. Om det inte finns några uppgifter om sökanden i registret skickas endast missivet ut. Antalet sidor som skickas ut till sökanden anges inte på missivet.

Antalet utdrag som enskilda begär från belastningsregistret har ökat stadigt under 2000-talet. I tabellen nedan presenteras antalet utdrag ur belastningsregistret som RPS har levererat under åren 2003–2013. Uppgifterna har inhämtats från RPS. I avsnitt 3.5.1 beskrivs vilken reglering som grundar enskilds begäran om utdrag.

**Tabell 3.1 Av Rikspolisstyrelsen levererade utdrag ur belastningsregistret rörande den enskilde efter begäran från denne under perioden 2003–2013**

Typ av utdrag	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fullständigt utdrag*	40 686	52 108	71 324	86 838	104 843	115 815	127 334	161 349	176 939	199 013	222 940
Begränsat utdrag – skolan**	81 738	84 189	86 377	92 504	93 800	122 321	129 850	150 340	201 552	219 396	249 810
Begränsat utdrag – försäkring-förmedling***				21 425	6 890	9 319	8 215	8 729	12 832	11 408	10 691
Begränsat utdrag – HVB****					2 578	10 063	13 389	25 133	30 684	36 107	39 169
Begränsat utdrag för utlands-ändamål*****	10 171	13 563	15 213	14 952	16 787	18 230	18 353	18 315	19 120	19 401	20 510

\* Utdrag begärda med stöd av 9 § första stycket lagen om belastningsregister, 10 § datalagen och 26 § personuppgiftslagen.

\*\*Utdrag begärda med stöd av 9 andra stycket 2 lagen om belastningsregister. Obligatorisk registerkontroll infördes den 1 januari 2001. Den personkrets som omfattas av kontrollen utvidgades den 1 april 2008.

\*\*\*Utdrag begärda med stöd av 9 § andra stycket 3 lagen om belastningsregister. Obligatorisk registerkontroll infördes den 1 juli 2005.

\*\*\*\*Utdrag begärda med stöd av 9 § andra stycket 4 lagen om belastningsregister. Obligatorisk registerkontroll infördes den 1 april 2007.

\*\*\*\*\*Utdrag begärda med stöd av 9 § andra stycket 1 lagen om belastningsregister.

Sedan den 18 december 2013 kan en enskild även begära att få ett begränsat utdrag ur registret enligt bestämmelser i lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Enligt RPS har det inkommit 3 635 ansökningar om utdrag enligt denna lag under de tre första månaderna av 2014.

Enligt förordningen om belastningsregister levererar RPS även uppgifter från belastningsregistret direkt till myndigheter och enskilda i samband med anställning. En statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård

av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare har rätt att få uppgifter om brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter (11 § 5). Även en enskild sammanslutning eller en person som beslutar om anställning av personal avseende larminstallationsföretag (21 § första stycket 1) och inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda eller vård av barn och ungdom (21 § första stycket 2) har rätt att få sådana uppgifter i fråga om den som den enskilde avser att anställa eller anlita som uppdragstagare. Under perioden den 6 februari 2013 till den 5 februari 2014 lämnade RPS ut 15 144 utdrag i ärenden angående vård (11 § 5 och 21 § första stycket 2 förordningen om belastningsregister). 1 582 utdrag levererades till larminstallationsföretag.

### **3.4 Konventioner och annat internationellt arbete till skydd för den personliga integriteten**

#### **Förenta nationerna**

I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från år 1948 anges i artikel 12 att ingen får utsättas för godtyckliga ingripanden i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens, och att envar har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp. Vidare sägs i artikel 29 att endast sådana inskränkningar i de i deklARATIONEN angivna fri- och rättigheterna är tillåtna som fastställts i lag ”i uteslutande syfte att trygga tillbörlig hänsyn till och respekt för andras fri- och rättigheter samt för att tillgodose det demokratiska samhällets rättmätiga krav på moral, allmän ordning och allmän välfärd”.

#### **Europarådet**

I den Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) föreskrivs i artikel 8 att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till

förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Det står klart att behandling av personuppgifter och t.ex. rätt till tillgång till registrerade personuppgifter i och för sig kan falla inom tillämpningsområdet för artikel 8 i Europakonventionen. All slags behandling av personuppgifter omfattas dock inte, utan frågan måste gälla privatliv, familjeliv, hem eller korrespondens. Primärt innebär artikel 8 att staten ska avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten. Artikel 8 innebär även en skyldighet för staten att vidta positiva åtgärder för att skydda den enskildes privatsfär. Sådana positiva åtgärder kan utgöras av lagstiftning, men också ha till ändamål att på annat sätt tillförsäkra medborgarna skydd mot övergrepp i särskilda situationer (Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 4 uppl. 2012, s. 347). Vårt utredningsuppdrag rör frågor om registerkontroll av arbetssökandes och anställdas brottslighet. En sådan kontroll innebär att uppgifter hos myndigheter om enskilda sprids, vilket måste betraktas som ett intrång i den personliga integriteten. Enligt vad som framgår av anförda arbete kan emellertid inte Europakonventionen grunda några långtgående krav på sekretess om enskildas personliga förhållanden. Konventionsstaterna har i stället stort handlingsutrymme i denna fråga. Utifrån artikel 8 krävs förmodligen inte mer än att särskilt känslig information inte i onödan görs tillgänglig för andra än dem som har ett berättigat intresse av att få del av informationen. (Hans Danelius, a.a. s. 367 f.).

Europarådets ministerkommitté antog 1981 en konvention (nr 108) till skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, den s.k. dataskyddskonventionen. Genom konventionen har Europarådet preciserat vad skyddet i artikel 8 i Europakonventionen innebär i dataskyddshänseende, bl.a. genom att slå fast att känsliga personuppgifter som huvudregel inte får behandlas, men att vissa undantag kan tillåtas. Inom Europarådet har vidare utarbetats ett flertal rekommendationer på dataskyddsområdet. Bland annat har Europarådet tagit fram en rekommendation (No. R (87) 15) som reglerar användningen av personuppgifter inom polissektorn. I punkten 6.2 sägs att den registrerade i princip ska ha rätt att få tillgång till uppgifter i registret. Rätten att få tillgång till uppgifter får dock begränsas om det är oundgängligen nödvändigt för att polisen ska kunna utföra sina uppgifter eller om det är nödvändigt för att skydda den registrerade eller andra personers fri- och rättigheter. Av inledningen till

Europarådets rekommendation (No. R (84) 10) om kriminalregister och rehabilitering av dömda framgår vidare att kriminalregister är avsedda för att myndigheter inom rättsväsendet ska kunna fatta riktiga beslut och att användningen av registret för andra ändamål bör begränsas så mycket som möjligt. Europarådet rekommenderar därför medlemstaterna att göra en översyn av lagstiftningen med bl.a. följande utgångspunkter. Rätten att erhålla fullständiga registerutdrag ska vara förbehållet rättsväsendet och de myndigheter som medgetts denna rätt enligt författning. Andra myndigheter och den enskilde ska endast få del av begränsade utdrag. Vidare ska den enskilde själv ha rätt till fullständig insyn i belastningsregistret. För att förhindra alla former av missbruk ska man undvika skriftliga registerutdrag. Rekommendationen anger även att de rättsliga myndigheterna ska kunna besluta om begränsade utdrag så att endast vissa lagöverträdelser framgår. Uppgifter ur registret angående minderåriga ska också vara begränsade.

### Praxis från Europadomstolen

Europadomstolen har prövat ett mål om registerkontroll i samband med anställning. I målet M.M. mot Förenade kungariket (dom 13.11.2012) gällde frågan om rätt till respekt för privatliv (artikel 8 i konventionen). M.M. hade arresterats på Nordirland för att hon fört bort sin sonson utan föräldrarnas tillstånd, men åklagaren fann omständigheterna så förmildrande att det inte fanns skäl att väcka åtal mot henne. Däremot tilldelades hon en varning ("caution") och eftersom varningen hade antecknats i brottsregistret kom den att hindra henne från att få en sökt anställning. Enligt den praxis som tillämpades när registreringen gjordes skulle varningen tas bort ur registret efter fem år om M.M. inte begick något nytt brott under denna tid. Emellertid ändrades praxis senare så att brott som berörde barn förblev registrerade utan tidsgräns. Detta ledde till att M.M:s varning förblev registrerad.

Europadomstolen konstaterade att M.M. hade gått miste om en anställning på grund av den registrerade varningen och att hon, så länge registreringen fanns kvar, riskerade liknande konsekvenser. Europadomstolen fann vidare att registreringen gällde känsliga persondata som under vissa förhållanden kunde bli tillgängliga för andra personer, eventuellt långt efter det att den registrerade händelsen hade ägt rum. Det var därför viktigt att ha klara och

detaljerade regler om behandlingen av sådana persondata och föreskrifter om hur länge uppgifterna fick lagras, hur de fick användas, när andra personer kunde få tillgång till uppgifterna och när de skulle avlägsnas ur registret. Europadomstolen fann att lagregleringen på Nordirland inte var tydlig i fråga om insamlande, bevarande och utlämnande av personuppgifter. I brottsregistreringen gjordes inte heller skillnad med avseende på brottets art, den tid som förflutit sedan det begicks och den betydelse brottet kunde ha för en anställning. I det aktuella fallet var det dessutom problematiskt att lagringen av uppgiften om varningen hade fortgått längre än vad hon hade haft anledning att räkna med när hon accepterat en varning i stället för att kräva domstolsprövning. Sammantaget innebär detta att inskränkningarna i hennes rätt till respekt för privatlivet inte uppfyllde kravet på laglighet och därför stod i strid med hennes rätt enligt artikel 8 i konventionen till respekt för privatlivet.

## EU

Den 24 oktober 1995 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Direktivet har genomförts i svensk rätt genom personuppgiftslagen (1998:204). Direktivet syftar till att garantera en hög och i alla medlemsstater likvärdig skyddsnivå när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter med avseende på behandling av personuppgifter och att främja ett fritt flöde av personuppgifter mellan medlemsstaterna i EU. 2012 presenterade Europeiska kommissionen ett förslag till en genomgripande reform av EU:s regler om skydd för personuppgifter. Förslaget innebär att dataskyddsdirektivet ska ersättas av en ny allmän dataskyddsförordning. I reformen ingår också förslag till direktiv som ska ersätta dataskyddsrambeslutet. Det huvudsakliga syftet med kommissionens förslag är att ytterligare harmonisera och effektivisera skyddet av personuppgifter i syfte att förbättra den inre marknadens funktion och öka enskildas kontroll över sina personuppgifter. Eftersom regleringen föreslås få formen av en förordning och en sådan är direkt tillämplig i medlemsstaterna kommer regleringen, om förslaget genomförs, att ersätta dataskyddsdirektivet och därigenom också personuppgiftslagen.



## ILO

International Labour Organization (ILO), ett fackorgan under Förenta Nationerna som utarbetar konventioner och rekommendationer på arbetslivets område, har också utarbetat riktlinjer angående skydd för arbetstagares personuppgifter (ILO Code on protection of workers' personal data). Med begreppet arbetstagare avses även tidigare arbetstagare och arbetssökande. Riktlinjerna är inte rättsligt bindande utan är avsedda som rekommendationer.

I riktlinjerna sägs att en arbetsgivare i princip inte ska hämta in uppgifter om en arbetstagares lagöverträdelser. Under särskilda omständigheter får en arbetsgivare dock göra detta, nämligen om uppgifterna är direkt relevanta för anställningen och i överensstämmelse med nationell lagstiftning. Arbetsgivaren ska alltid hämta in sådana uppgifter från arbetstagaren själv, och endast efter förhandsinformation och uttryckligt samtycke från arbetstagaren ska arbetsgivaren kunna vända sig till andra för sådana uppgifter. I kommentaren till riktlinjerna sägs att en uppgift om fällande dom för övergrepp på barn är relevant om anställningen innefattar arbete med barn. En arbetstagare eller en arbetssökande är i sådant fall även skyldig att lämna arbetsgivaren uppgift om en sådan dom.

### **3.5 Den rättsliga regleringen gällande personuppgifter om lagöverträdelser**

Uppgifter om den som dömts för brott finns i belastningsregistret. I lagen (1998:620) om belastningsregister och förordningen (1999:1134) om belastningsregister finns bestämmelser om vilka uppgifter som registret ska innehålla och om när uppgifter ur detta ska eller får lämnas ut till nationella och utländska myndigheter samt till enskilda. Den registrerade har alltid rätt att få ut uppgifter som finns i registret om honom eller henne. Arbetsgivares rätt till information från belastningsregistret grundas på olika lagar och förordningar. Det är Rikspolisstyrelsen som för belastningsregistret.

### 3.5.1 Lagen och förordningen om belastningsregister

#### Ändamål och innehåll

Det övergripande syftet med belastningsregistret är att olika myndigheter, framförallt de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna, på ett enkelt sätt ska få tillgång till de uppgifter som behövs i deras verksamhet. Härutöver får registret i de fall det särskilt stadgas användas av polismyndigheter och andra myndigheter vid viss prövning samt för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse för dennes verksamhet. De närmare bestämmelserna om ändamålet finns i 2 §.

Bestämmelser om vad registret ska innehålla finns i 3 och 4 §§. I registret ska bl.a. samtliga påföljder för brott, utvisning, förvandlingsstraff för böter, åtalsunderlåtelser samt kontakt- och tillträdesförbud föras in. Uppgifter om den som är dömd i utlandet ska under vissa förutsättningar också föras in i belastningsregistret. Närmare regler om vilka uppgifter som registret ska innehålla finns i förordningen om belastningsregister. Vid införandet av lagen anförde regeringen att vad som kunde tala mot en ordning att alla påföljder för brott registreras var hänsynen till den enskildes integritet. Regeringen framhöll emellertid att integritetskänsligheten inte enbart var beroende av vilka uppgifter som registreras utan än mer av vad som lämnas ut och förklarade att integritetsaspekten skulle tillgodoses genom begränsningar i utlämnandet (prop. 1997/98:97 s. 73 ff.).

#### Utlämnande av uppgifter ur registret till myndighet

I 6 § lagen om belastningsregister regleras svenska myndigheters rätt att på begäran få uppgifter ur registret. Personuppgifter ur registret ska lämnas ut om det begärs av bl.a. domstolar, polismyndighet, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen eller åklagarmyndighet i verksamhet som anges närmare i lagen. Uppgifter ur registret ska även lämnas ut till myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det. 6 § lagen om belastningsregister preciseras närmare i 10–20 §§ förordningen om belastningsregister.

Av 10 § förordningen framgår under 21 punkter vilka myndigheter som har rätt att få fullständiga uppgifter ur belastningsregistret. I sex av dessa punkter upptas myndigheter som på

begäran ska få ut uppgifter ur belastningsregistret i ärenden om anställning. Det gäller ett statsråd som är föredragande i ärenden om domare eller hyresråd eller den statsrådet bemyndigar, polismyndighet samt Kriminalvården i fråga om vissa uppdrag eller anställningar. Vidare gäller det Försvarmakten i fråga om den som avses anställas för tjänstgöring i internationella militära insatser, Domstolsverket i fråga om den som verket avser anställa som notarie och Domarnämnden i ärenden om anställning av domare eller hyresråd. Vidare framgår vilka myndigheter som äger rätt att inhämta uppgifter i ärenden där en lämplighetsprövning ska göras för tillstånd att bedriva vissa verksamheter eller för att utöva vissa yrken.

I 11 § förordningen anges vilka myndigheter som har rätt att få uppgifter ur belastningsregistret över brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter. Det gäller Riksbanken i fråga om den som banken avser att anställa som bevaknings- eller transportpersonal. Vidare gäller det statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare.

I 12–18 § och 20 § förordningen anges vilka myndigheter som har rätt att få begränsade utdrag ur belastningsregistret och i 19 § anges vilka myndigheter som har direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret. Av de myndigheter som har fått direktåtkomst till uppgifter i registret är det endast polismyndigheter och Kriminalvården som har rätt att få ut uppgifter i ett anställningsärende.

För myndigheter gäller enligt 7 § lagen om belastningsregister en behovs- och proportionalitetsprincip. Varje myndighet ska i varje särskilt fall noga pröva behovet av information och en begäran om att få ta del av uppgifter ur registret får göras endast om skälet till det uppväger den olägenhet det innebär för den som berörs. Skälet för införandet av bestämmelsen angavs vara att det med hänsyn till den dömdes möjlighet till rehabilitering är viktigt att uppgifter om hans eller hennes brottslighet inte kommer fram i fall då det inte är oundgängligen nödvändigt (prop. 1997/98:97 s. 83). Registerutredningen hade i sitt betänkande *Polisens register* (SOU 1997:65 s. 152) föreslagit att behovs- och proportionalitetsprincipen skulle gälla även i förhållande till enskilda. Regeringen ansåg emellertid att behovs- och proportionalitetsprincipen endast

skulle gälla för myndigheter och angav att en enskild medborgare alltid har rätt att ta del av allmänna handlingar i den mån de inte är sekretessbelagda.

### Utlämnande av uppgifter ur registret till den registrerade

I 9 § lagen om belastningsregister regleras i vilka fall en enskild har rätt att få del av uppgifter ur belastningsregistret. En enskild har enligt första stycket rätt att på begäran skriftligen få ta del av samtliga uppgifter ur registret om sig själv. En enskild har också enligt andra stycket rätt att i vissa fall få ett begränsat utdrag om sig själv ur belastningsregistret. Sådan rätt tillkommer den enskilde enligt bestämmelser i lagen (2005:405) om försäkringsförmedling, lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn, lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, skollagen (2010:800) och lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Regeringen, eller i vissa fall den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett sådant utdrag ska innehålla. Av 22 och 22 a §§ förordningen framgår närmare vilka uppgifter sådana begränsade utdrag ska innehålla.

### Utlämnande av uppgifter ur registret till annan enskild

Av 10 § lagen om belastningsregister följer att en enskild har rätt att få uppgifter ur registret om en annan enskild, om det behövs för att pröva en fråga om anställning eller uppdrag i en verksamhet som avser vård eller som är av betydelse för förebyggande eller beivrande av brott i den utsträckning regeringen föreskriver. Sådan rätt i fråga om den man avser att anställa eller anlita som uppdragstagare tillkommer enligt 21 § förordningen, dels larminstallationsföretag som avses i lagen (1983:1097) med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m., dels en enskild sammanslutning eller en person som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda eller vård av barn och ungdom. De uppgifter som lämnas ut är begränsade till brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter.

För enskild verksamhet gäller enligt 19 § lagen om belastningsregister tystnadsplikt av innebörd att den som med stöd av lagen har fått del av uppgifter om annans personliga förhållanden inte obehörigen får röja dessa. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen.

### Gallringsregler

I 16–18 §§ lagen om belastningsregister finns bestämmelser om att registrerade uppgifter under vissa förhållanden ska gallras ur registret. Gallring innebär att uppgifterna ska förstöras. I 16 § finns regler om särskilda fall när en uppgift ska gallras. 17 § innehåller bestämmelser om att uppgifter ska gallras när en viss tid förflutit från t.ex. dom, beslut eller verkställd påföljd. 17 a § innehåller bestämmelser om gallring efter viss tid av uppgifter som förts in i registret med stöd av 4 a §. I 18 § regleras undantag från bestämmelserna om gallring. Där föreskrivs att ingen av uppgifterna ska gallras så länge någon av dem ska finnas kvar i registret, såvida den nya anteckningen inte avser penningböter. I paragrafen finns också en regel om en yttersta tidsfrist. Även om nya uppgifter har tillförts, ska tidigare uppgifter i allmänhet gallras när det har gått 20 år från dagen för den dom eller det beslut som föranledde att en uppgift fördes in i registret.

Gallringsfristerna är tio, fem eller tre år beroende på vilken uppgift som avses. Uppgifter om fängelse gallras tio år efter frigivningen. Samma gallringsfrist gäller för skyddstillsyn, villkorlig dom, ungdomsvård, överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och ungdomstjänst, men i dessa fall räknas tiden från domen eller beslutet. För uppgifter om slutna ungdomsvård är gallringstiden tio år efter att påföljden helt verkställts. När det gäller uppgifter om överlämnande till rättspsykiatrisk vård är gallringstiden tio år efter utskrivningen. Uppgifter om böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot. Uppgifter om att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras tio år efter domen eller beslutet. Beslut om åtalsunderlåtelse för personer som var under 18 år vid tidpunkten för brottet gallras efter tre år. Uppgifter i belastningsregistret om skyddstillsyn, villkorlig dom, ungdomsvård, överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, ung-

domstjänst och om att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras ur registret fem år efter domen eller beslutet om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten.

### 3.5.2 Lagen om misstankeregister

Rikspolisstyrelsen ska enligt 1 § lagen (1998:621) om misstankeregister föra ett misstankeregister med uppgift om dem som skäligen är misstänkta för brott. Syftet med registret är att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott (2 § 1) samt hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal (2 § 2). Registret får även användas av polismyndigheter och andra myndigheter som ska utföra lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning (2 § 3). Härutöver får registret – i den utsträckning regeringen föreskriver – användas för att till enskild lämna uppgift som är av särskild betydelse för dennes verksamhet (2 § andra stycket).

Registret innehåller uppgifter om den som fyllt 15 år och som skäligen är misstänkt för brott mot brottsbalken eller annat brott för vilket det är föreskrivet svårare straff än böter. Uppgifter förs också in om den som är skäligen misstänkt för ett motsvarande brott utomlands om frågan om lagföring för brottet ska avgöras i Sverige. Registret innehåller vidare uppgifter om den mot vilken det har inletts utredning om förvandling av böter och om den som begärts överlämnad eller utlämnad för brott (3 §).

För uppgifter i misstankeregistret gäller till skillnad mot vad som är fallet beträffande belastningsregistret, inte absolut sekretess utan i stället sekretess med s.k. omvänt skaderekvisit. Uppgifterna får lämnas ut om det står klart att det kan ske utan skada eller men för den enskilde eller någon honom eller henne närstående. Sekretess gäller inte i förhållande till den enskilde själv om inte annat sägs i lagen. I vissa fall kan utlämnande av uppgifter till den misstänkte inte ske av utredningsskäl.

Vårt uppdrag omfattar inte utdrag ur misstankeregistret.

### 3.5.3 Personuppgiftslagen

Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Lagen gäller för sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis är automatiserad. Lagen gäller även vid manuell behandling av personuppgifter som ingår eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter och som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier, dvs. manuellt förda register (1 och 5 §§). Lagen reglerar i princip all hantering av personuppgifter. När arbetsgivare hanterar registerutdrag om en arbetsökande eller en anställd kan det vara fråga om sådan behandling som omfattas av personuppgiftslagen.

Behandling av personuppgifter är tillåten endast i de fall och på de villkor som anges i personuppgiftslagen. Den personuppgiftsansvarige ska även se till att personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta och att personuppgifterna inte innehåller mer information än vad som behövs för ändamålet.

Enligt personuppgiftslagen är det förbjudet för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden (21 §). För forskningsändamål får dock andra än myndigheter behandla sådana personuppgifter om behandlingen godkänts enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

Personuppgiftslagen innehåller också bestämmelser om att den personuppgiftsansvarige ska informera den registrerade om behandling som rör honom eller henne. Den personuppgiftsansvarige är skyldig att till var och en som ansöker om det en gång per kalenderår utan kostnad lämna besked om personuppgifter som rör den sökande behandlas eller inte (26 §). Behandlas sådana uppgifter ska skriftlig information lämnas också om vilka uppgifter om den sökande som behandlas, varifrån dessa uppgifter har hämtats, ändamålen med behandlingen och till vilka mottagare eller kategorier av mottagare som uppgifterna lämnas ut. Genom rätten till registerutdrag får den enskilde en möjlighet att kontrollera om han eller hon är registrerad och, om så är fallet, att de registrerade personuppgifterna är riktiga. Rätten till registerutdrag är en förutsättning för att den enskilde ska kunna få felaktiga personuppgifter rättade.

Personuppgiftslagen innehåller bestämmelser som kan innebära en begränsning för arbetsgivaren redan i fråga om själva insamlandet av personuppgifter; under förutsättning att arbetsgivaren hanterar uppgifterna på ett sådant sätt att personuppgiftslagen blir tillämplig. Ett vanligt förfarande i en nyanställningssituation är att en arbetsgivare förvarar handlingar om olika arbetsökande i en mapp för respektive sökande. Innehållet i sådana akter faller inte under personuppgiftslagens tillämpningsområde om inte handlingarna är strukturerade eller sökbara efter personuppgifter. Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet gjorde därför i betänkandet *Integritetsskydd i arbetslivet* (SOU 2009:44 s. 248) bedömningen att om en arbetsgivare inte vidtar någon annan åtgärd än att lägga ett registerutdrag eller uppgifter därur om en arbetsökande i en mapp vilken sorteras i bokstavsordning efter namn, så faller hanteringen utanför personuppgiftslagens tillämpningsområde. Om ett registerutdrag eller uppgifter därur databehandlas blir däremot personuppgiftslagen tillämplig. I sådana fall gäller de grundläggande förutsättningarna i 9 och 10 §§ personuppgiftslagen, och om det är fråga om lagöverträdelser m.m. är det enligt huvudregeln förbjudet för andra än myndigheter att behandla uppgifterna.

#### 3.5.4 Sekretess

I en reform som genomfördes 1998 avskaffades den s.k. absoluta sekretessen för alla polisregister utom belastningsregistret. I propositionen 1997/98:97 s. 65 som låg till grund för införandet av lagen om belastningsregister anfördes i fråga om sekretessen bl.a. följande.

Uppgifter i polisens belastningsregister har alltid ansetts extra känsliga, främst ur integritetssynpunkt. Även om man kan förutse att en stor del av polisens och domstolarnas arbete inom en snar framtid kommer att utföras med datorstöd och att det med hjälp av de avancerade sökverktyg som finns, kommer att bli tekniskt möjligt att på ett relativt enkelt sätt sammanställa personuppgifter som förekommer i t.ex. förundersökningar och domar, kommer samma uppgifter sammanställda i ett register även i fortsättningen att vara särskilt känsliga ur integritetssynpunkt. Registrens huvudsyfte är just att lagra sammanställningar av uppgifter på ett sådant sätt att det ska vara lätt att ta fram och presentera information. Att det råder strängare sekretess för uppgifter i ett register än för uppgifter som förekommer under en förundersökning är därför enligt regeringens bedömning väl



motiverat. Den absoluta sekretess som i dag gäller för uppgifter i polis- och kriminalregister har främst motiverats av att den dömdes återanpassning till samhället inte ska försvåras. Det är angeläget att uppgifter om en persons förflutna inte sprids mer än vad som är absolut nödvändigt. Sekretesskyddet för belastningsuppgifter är således i allt väsentligt uppställt för att skydda den enskilde. Det ligger därför i sakens natur att utomordentlig stor restriktivitet måste gälla för insyn i belastningsregister.

Förutom den registrerade själv är det främst myndigheter inom rättsväsendet som har ett berättigat intresse av att få del av uppgifter från belastningsregister. Med hänsyn till den registrerades rehabilitering bör andra myndigheter eller enskilda normalt inte få tillgång till uppgifterna.

Bestämmelser om sekretess för belastningsregistret finns i 35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt bestämmelsen gäller sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur belastningsregistret för uppgift i registret. Sekretessen är absolut. I fråga om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i lagen om belastningsregister och i säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordningar som har meddelats med stöd av dessa lagar.

Huvudregeln är att bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt inte hindrar att någon får reda på uppgifter om sig själv. Ibland hindrar dock sådana bestämmelser att den registrerade får tillgång till vissa uppgifter om sig själv. I 35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen sägs uttryckligen att bestämmelserna i kapitel 10 och 12 samma lag (vilka reglerar sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess respektive sekretess i förhållande till den enskilde själv, m.m.) inte är tillämpliga i fråga om sekretessen enligt denna paragraf. Rikspolisstyrelsen, som är den registerförande myndigheten, kan därför endast lämna ut uppgifter från registret i den mån detta är särskilt föreskrivet.

### 3.6 Registerkontroll med stöd av författning

Bestämmelserna i lagen om belastningsregister och förordningen om belastningsregister anger endast vilka arbetsgivare som har rätt att få uppgifter ur registret. Frågan om det finns en skyldighet eller möjlighet att göra en kontroll i samband med anställning eller motsvarande framgår av andra författningar.

### 3.6.1 Författningsreglerad skyldighet att begära registerutdrag

Under 2000-talet har det införts fyra nya lagar med bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare att genomföra registerkontroll i samband med anställning eller motsvarande. Det gäller på skolområdet, vid hem för vård och boende som tar emot barn, LSS-verksamhet som innefattar insatser åt barn med funktionshinder och för försäkringsförmedlingsverksamhet. Bestämmelserna om registerkontroll inom dessa områden är utformade på så sätt att det uppställs ett krav på den enskilde som sökt anställning att, när denne får erbjudande om anställning, lämna ett utdrag ur belastningsregistret. En person som inte lämnat ett sådant utdrag får inte anställas. Notera att även enligt lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn föreligger en skyldighet för den enskilde att visa upp ett utdrag ur belastningsregistret. Enligt denna lag är dock inte arbetsgivare och uppdragsgivare skyldiga att kontrollera belastningsregistret, se avsnitt 3.6.2.

Det föreligger även en skyldighet att genomföra registerkontroll enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling. Genom lagen genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv (2002/92/EG) av den 9 december 2002 om försäkringsförmedling. Något krav på registerkontroll fanns inte i den tidigare gällande lagen (1989:508) om försäkringsmäklare, utan har uppställts som en följd av innehållet i direktivet.

#### **Lagen om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn**

Enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn ska en person som erbjuds anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid sådant hem lämna ett utdrag ur belastningsregistret och misstanke registret till den som erbjuder anställningen. Utdraget ska vara högst sex månader gammalt. Om registerkontroll inte utförts får personen inte anställas, ges uppdrag eller praktiktjänstgöring. Arbetsgivaren avgör dock om en person med uppgift i belastningsregistret ska anställas. På begäran av den som lämnat ett registerutdrag ska det återlämnas i original. Utdraget eller en kopia av det ska dock

bevaras under minst två år från det anställningen, uppdraget eller praktiktjänstgöringen påbörjades.

Utredningen om tvångsvård för unga har i sitt delbetänkand *Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga* (SOU 2014:3) lämnat förslag om utvidgad registerkontroll till skydd för unga som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna. De föreslår att det införs en bestämmelse i socialtjänstlagen med krav på obligatorisk kontroll i Rikspolisstyrelsens misstanke- och belastningsregister vid utredningar av tilltänkta familjehems- och jourhemsföräldrar för barn. Vidare föreslås att registerkontroll ska göras i samband med varje ny placering av ett barn i ett familjehem och vid omprövning av medgivande för ett jourhem. Förslaget har sin bakgrund i Socialstyrelsens förslag till regeringen om att införa obligatorisk registerkontroll i en utredning av ett familjehem eller jourhem, i likhet med vad som gäller vid anställning av personal vid HVB, se rapporten *Program för trygg och säker vård i familjehem och hem för vård eller boende*, 2012.

### **Lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder**

Enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder ska en person som erbjuds anställning, uppdrag eller praktiktjänstgöring i en sådan verksamhet på begäran lämna ett utdrag ur belastningsregistret till den som erbjuder anställningen. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Om registerkontroll inte utförts får personen inte anställas, ges uppdrag eller praktiktjänstgöring. Skyldigheten att kontrollera belastningsregistret omfattar inte ett assistansberättigat barn som är arbetsgivare åt sina egna föräldrar.

Arbetsgivaren avgör om en person med uppgift i belastningsregistret ska anställas. På begäran av den som lämnat ett registerutdrag ska det återlämnas i original. Utdraget eller en kopia av det ska dock bevaras under minst två år från det anställningen, uppdraget eller praktiktjänstgöringen påbörjades.

## Skollagen

Enligt 2 kap. 31 § skollagen (2010:800) ska en person som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt inom viss annan pedagogisk verksamhet, lämna ett utdrag ur belastningsregistret till den som erbjuder anställningen. Även den som erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring, arbetspraktik eller liknande i en sådan verksamhet ska lämna ett utdrag ur belastningsregistret. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Om registerkontroll inte utförts får personen inte anställas, ges uppdrag eller praktiktjänstgöring. Arbetsgivaren avgör dock om en person med uppgift i belastningsregistret ska anställas. På begäran av den som lämnat ett registerutdrag ska det återlämnas i original.

## Lagen om försäkringsförmedling

Enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling får försäkringsförmedling endast utövas efter tillstånd och registrering. Tillstånd ges av Finansinspektionen och kan avse en juridisk eller en fysisk person. En av förutsättningarna för tillstånd för en fysisk person är kravet på god vandel. Kravet på vandelsprövning följer av direktivet om försäkringsförmedling (2002/92/EG) och är såsom det framhålls i propositionen (prop. 2004/05:133 s. 66) en särreglering av försäkringsförmedlare i jämförelse med andra personer verksamma i finansiella företag. Vandelsprövningen innefattar bl.a. en kontroll av att en fysisk person inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa allvarliga förmögenhetsbrott eller viss allvarlig ekonomisk brottslighet.

De som är anställda hos försäkringsförmedlare som är juridiska personer omfattas inte av nämnd tillstånds- eller registreringskyldighet. För att ett förmedlarföretag ska få tillstånd att utöva försäkringsförmedling uppställs emellertid som villkor att de anställda som ska förmedla försäkringar för förmedlarföretagets räkning inte förekommer i belastningsregistret avseende nyssnämnda brottslighet. Förmedlarföretaget ska kontrollera att villkoret är uppfyllt och ska i samband därmed begära att ett utdrag ur belastningsregistret visas upp (2 kap. 6 §). Vilka uppgifter ur registret som kontrollen ska avse preciseras i 3 kap. 1 § förordningen (2005:411) om försäkringsförmedling. Det registerutdrag

som ska visas upp får inte vara äldre än 3 månader. Enligt 9 § andra stycket 3 lagen om belastningsregister har den enskilde rätt till ett begränsat utdrag om sig själv. Av 22 a § förordningen om belastningsregister framgår att utdraget ska vara begränsat till den brottslighet som anges i 3 kap. 1 § förordningen om försäkringsförmedling. Förmedlingsföretaget ska bara kontrollera innehållet i registerutdraget. Det får inte, enligt en uttrycklig bestämmelse i 3 kap. 5 § förordningen om försäkringsförmedling, dokumentera den utförda kontrollen på annat sätt än genom en anteckning om att registerutdraget har visats upp.

### Vilka brott som omfattas av den lagreglerade registerkontrollen

I prop. 1999/2000:123 s. 29 anges att registerutdrag som är avsett att användas för anställning inom förskoleverksamhet etc. bör endast innehålla sådana uppgifter som kan vara av betydelse vid en lämplighetsprövning med syfte att förebygga övergrepp mot barn och unga. Av integritetsskäl är således utgångspunkten att den obligatoriska registerkontrollen endast ska omfatta brott som är av betydelse för bedömningen av den arbetssökandes lämplighet för att arbeta med barn och ungdomar. Till följd härav har enskilda rätt att få ett begränsat utdrag ur registret om sig själv (9 § andra stycket lagen om belastningsregister). Innehållet i ett sådant utdrag varierar med hänsyn till det syfte för vilket utdraget begärs, se 22 § förordningen om belastningsregister. Ett registerutdrag som begärs med hänvisning till bestämmelserna i skollagen, lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder eller lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn (se följande avsnitt) begränsas till uppgifter om sexualbrott och barnpornografibrott samt mord, dråp, grov miss-handel, människorov. Utdrag som begärs enligt lagen om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn (HVB) omfattar därtill ytterligare brott enligt brottsbalken, samtliga brott mot narkotikastrafflagen, brott mot lagen om förbud mot vissa dopningsmedel, brott mot lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor, narkotikasmuggling och brott mot alkohollagen m.m.

### 3.6.2 Författningsreglerad rätt att begära registerutdrag

#### Lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn

Som ett led i genomförandet av EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi infördes 2013 en ny om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Lagen innebär att den som erbjuds en anställning, ett uppdrag eller en praktiktjänstgöring inom vissa verksamheter ska, om arbetet innefattar direkt och regelbunden kontakt med barn, på begäran visa upp ett utdrag ur belastningsregistret. Det kan handla om både personer som i sin yrkesutövning kommer i kontakt med barn och personer som är ledare i olika ideella barnverksamheter. Lagen ger en arbetsgivare eller uppdragsgivare en rätt, inte en skyldighet, att begära att ett utdrag uppvisas.

Det är endast den person som, eventuellt efter ett urvalsförfarande, faktiskt erhåller ett erbjudande om anställning som på begäran ska visa upp ett utdrag ur belastningsregistret. Andra eventuella medsökande ska således inte kontrolleras.

Registerutdraget får inte vara äldre än ett år. Arbetsgivare och uppdragsgivare får inte dokumentera en kontroll av ett registerutdrag på något annat sätt än genom en anteckning om att utdraget har visats upp.

### 3.6.3 Säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen

#### *Allmänt om säkerhetsprövning*

Säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) rör frågor om skydd mot brott som kan hota rikets säkerhet, skydd för uppgifter som rör rikets säkerhet och skydd mot terrorism (6 §). Bestämmelserna gäller vid verksamhet hos staten, kommunerna och landstingen samt hos aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser över vilka det allmänna utövar ett rättsligt bestämmande. De gäller även vid verksamhet hos enskilda om verksamheten är av betydelse för rikets säkerhet eller särskilt behöver skyddas mot terrorism. Säkerhetsskyddet ska förebygga bl.a. att personer som inte är pålitliga från säkerhetssyn-

punkt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet. Säkerhetsskyddet ska även i övrigt förebygga terrorism (7 §).

I säkerhetsskyddet ingår bl.a. säkerhetsprövning. En sådan ska göras innan en person anställs eller på annat sätt får delta i verksamhet som är av betydelse för rikets säkerhet eller anlitas för uppgifter som är viktiga för skyddet mot terrorism. Säkerhetsprövningen kan omfatta registerkontroll och särskild personutredning. Med registerkontroll avses att uppgifter hämtas från ett register som omfattas av lagen om belastningsregister, lagen om misstankeregister eller lagen om polisens allmänna spaningsregister. Med registerkontroll avses också att uppgifter hämtas som behandlas med stöd av polisdatalagen. Registerkontrollen ska göras när någon ska anställas eller på annat sätt delta i verksamheter som placerats i säkerhetsklass enligt lagens bestämmelser om dessa. Den får även göras under pågående anställning eller annat pågående deltagande i verksamheten. Kontrollen är olika långtgående beroende på vilken säkerhetsklass den avser. Innan registerkontroll och särskild personutredning ska genomföras ska den som säkerhetsprövningen avser ge sitt samtycke.

*Registerkontroll och särskild personutredning vid deltagande i verksamhet som har placerats i säkerhetsklass*

Registerkontroll ska göras vid anställning, uppdrag, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspplikt, utbildning, besök eller något annat deltagande i verksamhet under förutsättning att anställningen eller deltagandet har placerats i säkerhetsklass (13 § säkerhetsskyddslagen). En anställning eller ett annat deltagande ska placeras i säkerhetsklass, om den anställde eller den som annars deltar får del av uppgifter som omfattas av sekretess och som är av betydelse för rikets säkerhet (17 §). Det finns tre säkerhetsklasser numrerade 1, 2 och 3. Den högsta är klass 1. Utöver en registerkontroll ska det göras en särskild personutredning när det gäller placeringar i säkerhetsklasserna 1 och 2 (18 §).

Vad särskilt gäller frågan vilka myndigheter som ska besluta om registerkontroll avseende befattningar som är placerade i säkerhetsklass 2 och 3 gäller i huvudsak följande. I de flesta fall är det den myndighet som ansvarar för verksamheten som beslutar om placering i säkerhetsklass. Förutom kommuner, landsting och länsstyrelser rör det sig här om ett drygt sjuttioatal statliga myndigheter

som inom sina respektive verksamheter kan besluta om placering i säkerhetsklass och om registerkontroll (se bilaga till säkerhets-skyddsförordningen). Skulle däremot den aktuella verksamheten bedrivas i ett bolag fattas motsvarande beslut av i säkerhetsskydds-förordningen angivna myndigheter och verksamheter.

*Registerkontroll vid deltagande i verksamhet som behöver skyddas mot terrorism*

Registerkontroll får göras i andra fall än vid säkerhetsklassad anställning eller annat säkerhetsklassat deltagande, om det behövs för skyddet mot terrorism och det finns särskilda skäl (14 § säkerhetsskyddslagen). Närmare föreskrifter om sådan registerkontroll finns i säkerhetsskyddsförordningen. Enligt förordningen får registerkontroll göras i fråga om den som ska anställas eller på annat sätt delta i verksamhet vid vissa angivna anläggningar, byggnader, bostäder m.m. (26 §). Dessa anläggningar är sådana som omfattas av skyddslagen (2010:305). Av 27 § säkerhetsskyddsförordningen framgår vilka myndigheter det är som beslutar om kontrollen. Myndigheten ska noga pröva behovet av registerkontroll. Kontroll får endast göras om skyddsbehovet inte kan tillgodoses på något annat sätt. Det kan här tilläggas att det är den som bestämmer om registerkontroll som självständigt avgör om personen i fråga ska anlitas (27 §). Om det finns särskilda skäl får regeringen enligt 26 a § säkerhetsskyddsförordningen besluta om registerkontroll även i andra fall än som avses i 26 §. Regeringen beslutar i varje enskilt fall om sådan registerkontroll. Enligt bestämmelsen får regeringen överlåta åt Säkerhetspolisen att besluta om registerkontroll vid större evenemang, statsbesök eller andra liknande händelser som särskilt behöver skyddas mot terrorism.

*Registerkontroll och särskild personutredning efter framställan från en annan stat eller en mellanfolklig organisation*

Registerkontroll får också göras i vissa fall då en person med anknytning till Sverige ska delta i verksamhet i en annan stat eller en mellanfolklig organisation. Förutsättningarna för en sådan registerkontroll anges i 15 § säkerhetsskyddslagen. Registerkontroll får göras efter framställan från en annan stat eller en mellanfolklig



organisation som Sverige är medlem i, t.ex. Europeiska unionen. Förutsättningarna för att en registerkontroll ska få göras efter en framställan från en annan stat är att den person kontrollen gäller har eller har haft hemvist i Sverige, att personen ska delta i verksamhet motsvarande sådan som i Sverige skulle ha placerats i säkerhetsklass samt att det i den andra staten gäller motsvarande bestämmelser om registerkontroll. Registerkontroll efter framställan från en mellanfolklig organisation får göras om en person som har eller har haft hemvist i Sverige ska delta i en säkerhetskänslig verksamhet hos organisationen.

*Utlämnande av uppgifter efter registerkontroll eller särskild personutredning*

Uppgifter som framkommer vid en registerkontroll eller en särskild personutredning omfattas i stor utsträckning av sekretess, både till skydd för den enskilde och till skydd för det allmännas brottsbekämpande verksamhet. Säkerhetsskyddslagen innehåller sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör att uppgifter lämnas ut till en arbetsgivare för säkerhetsprövning. Hur omfattande uppgifter som får lämnas ut enligt den regleringen styrs bl.a. av vilken befattning säkerhetsprövningen avser. Vid registerkontroll avseende anställningar i säkerhetsklass 1 eller 2 får varje uppgift som finns tillgänglig om den kontrollerade lämnas ut. Dessutom får varje uppgift som finns tillgänglig om make eller sambo till den kontrollerade lämnas ut. I det senare fallet krävs dock att utlämnandet är oundgängligen nödvändigt. Vid registerkontroll avseende anställningar i säkerhetsklass 3 och registerkontroll som sker för skydd mot terrorism får uppgifter om den kontrollerade i belastningsregistret, misstankeregistret, SÄPO-registret och uppgifter som annars behandlas hos Säkerhetspolisen lämnas ut (21 och 22 §§ säkerhetsskyddslagen). Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) kan i ett enskilt fall besluta att utlämnandet får omfatta även andra uppgifter. Det krävs då att det föreligger synnerliga skäl (23 § säkerhetsskyddslagen).

Den som beslutat om registerkontroll, t.ex. en myndighet som står inför att anställa eller anlita en person, gör en framställan till Säkerhetspolisen om utlämnande av uppgifter. Säkerhetspolisen lämnar ärendet till Registerkontrolldelegationen inom SIN. Registerkontrolldelegationen har att bedöma om en uppgift som

kommit fram vid en registerkontroll kan antas ha betydelse för prövning av personens lämplighet ur säkerhetssynpunkt. Endast om uppgiften är av detta slag får den lämnas ut för säkerhetsprövning. Innan en uppgift som har framkommit vid kontroll lämnas ut ska den som uppgiften avser ges tillfälle att yttra sig över uppgiften om sekretess inte hindrar detta. Den som beslutat om kontrollen avgör självständigt om den person som prövningen avser ska anlitas.

Av SIN:s årsredovisning för 2013 framgår att antalet personer som registerkontrollerades var 73 091. Av dessa förekom 182 personer i Säkerhetspolisens register, och uppgifter om 25 av dessa personer lämnades ut. 1 656 av de kontrollerade personerna förekom i misstankeregistret eller belastningsregistret, och uppgifter om 329 av dessa lämnades ut. Utlämningsfrekvensen är ungefär densamma för tidigare år. Detta innebär att en mycket liten del av de registerkontroller som äger rum resulterar i uppgifter som bedöms äga relevans för att klarlägga den kontrollerades lojalitet och pålitlighet.

#### *Utredningen om säkerhetsskyddslagen (Ju 2011:14)*

2011 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av säkerhetsskyddslagstiftningen (dir. 2011:94). Enligt direktiven är syftet ”att bättre anpassa lagstiftningen till det som krävs för att skydda verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet och till de krav det internationella samarbetet ställer”. I direktiven anger regeringen att utredaren ska analysera vilka verksamheter som är av betydelse för rikets säkerhet eller som behöver skyddas mot terrorism och därför är i behov av säkerhetsskydd. Utredaren ska också bl.a. bedöma inom vilka verksamheter registerkontroll till skydd mot terrorism bör få ske. Utredningen beräknas avsluta sitt arbete senast den 30 november 2014 (dir. 2014:14).

#### **3.6.4 Exempel på annan arbetslivsrelaterad registerkontroll**

Möjlighet till registerkontroll finns i dag i olika sammanhang på arbetslivsområdet. Registerkontroll sker vid utfärdande av luftfarts-certifikat, auktorisation och godkännande av revisor, registrering av fastighetsmäklare och legitimationsförfarande inom hälso- och sjukvården.

Enligt 4 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag ska all personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i ett sådant företag. Kontrollen genomförs av länsstyrelsen. Laglydnadskontroll innebär att det inhämtas utdrag ur misstanke- och belastningsregistret. Normalt gäller att den som är dömd för brott under de senaste fem åren före ansökan inte blir godkänd. Motsvarande kontroll sker avseende skyddsvakter, personal vid delgivningsföretag och larminstallationsföretag.

Flera myndigheter har tillgång till uppgifter i polisregistren för lämplighets- eller tillståndsprövning. Transportstyrelsen har rätt att få uppgifter i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt lagen (1998:493) om trafikskolor och förordningen (1998:978) om trafikskolor överväger att ge tillstånd eller godkänna samt i ärenden om körkortstillstånd, körkort, traktorkort, taxiförarlegitimation, tillstånd till yrkesmässig trafik eller taxitrafik, biluthyrning och transporttillstånd. Motsvarande gäller i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt luftfartslagen (2010:500) och luftfartsförordningen (2010:770) eller enligt 4 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg eller 3 kap. 2–4, 6 och 8 §§ järnvägslagen (2004:519) överväger att ge certifikat eller tillstånd. Revisorsnämnden och Fastighetsmäklarinspektionen utgör exempel på myndigheter med motsvarande möjlighet.

I alkohollagen finns bestämmelser om kontroll av personer som söker eller har serveringstillstånd. Kontrollen innefattar inhämtande av yttrande från polismyndigheten. Serveringstillstånd får endast meddelas den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten samt att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag.

Vissa i 18 § förordningen om belastningsregister angivna myndigheter som har rätt att få uppgifter ur registret vid tillståndsgivning, godkännande eller meddelande av legitimation har rätt att få motsvarande uppgifter för prövning av ett meddelat tillstånd, godkännande, certifikat eller en beslutad auktorisation eller legitimation. En sådan rätt har bland andra Transportstyrelsen och Revisorsnämnden för prövning av ett meddelat luftfartscertifikat respektive ett godkännande eller en beslutad auktorisation av revisor.

I ärenden om legitimation enligt 4 kap. 1 eller 2 § patientsäkerhetslagen har Socialstyrelsen rätt att begära uppgifter om vissa brott enligt 16 c § förordningen om belastningsregister. Även Inspektionen för vård och omsorg i ärenden om prövotid och återkallelse av legitimation enligt 8 kap. 1, 3 eller 4 § patientsäkerhetslagen, har i fråga om den som inspektionen överväger att anmäla till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd rätt att begära utdrag. Även ett landsting har rätt att få uppgifter om vissa brott då det gäller icke legitimerad yrkesutövare som landstinget överväger att anställa för allmäntjänstgöring eller med ett vikariatsförordnande enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 3 kap. 12 § patientsäkerhetsförordningen (2010:1369).

### **3.7 Annan reglering och praxis inom arbetslivsområdet**

#### **3.7.1 Arbetsledningsrätten**

Rätten att leda och fördela arbetet, är en allmän rättsgrundsats som innebär att arbetsgivaren inom ramen för anställningsavtalet t.ex. bestämmer om arbetsuppgiften, sättet för arbetets utförande och platsen för arbetet. Arbetsledningsrätten innefattar inte bara ordergivning utan även beslut om allmänna föreskrifter. Arbetsledningsrätten motsvaras av en skyldighet för arbetstagarna att följa arbetsgivarens beslut.

Arbetsgivarens arbetsledningsrätt utövas i princip fritt och ensidigt. Gränsen för arbetsgivarens befogenheter sätts i huvudsak av hänsyn till arbetstagarens person och integritet. Arbetsgivarens arbetsledningsrätt är emellertid inte oinskränkt. Den får inte utövas i strid mot lag eller god sed på arbetsmarknaden eller annars vara otillbörlig. God sed på arbetsmarknaden kan sägas motsvara en viss standard – ett allmänt faktiskt praktiserat beteende som representerar en viss yrkesetisk eller allmän moralisk nivå. Begreppet speglar en oskriven rättslig princip. Vid bedömning av om en kontrollåtgärd står i strid med god sed på arbetsmarknaden eller annars är otillbörlig görs en avvägning mellan arbetsgivarens intresse av åtgärden och arbetstagarens intresse av skydd för den personliga integriteten.

### 3.7.2 Antagningsrätten och anställningsrätten

På den privata sektorn gäller som huvudregel att arbetsgivaren fritt kan välja vem han eller hon vill anställa, och ställa upp de villkor för anställningen som anses behövliga. Det föreligger dock numera flera lagstadgade undantag från denna huvudregel t.ex. genom diskrimineringslagstiftningen och bestämmelserna om företrädesrätt till återanställning enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd. Begränsningar i den fria anställningsrätten kan också följa av kollektivavtal.

En privat arbetsgivares anställningsbeslut kan normalt inte prövas rättsligt. Om lagregler som begränsar den fria antagningsrätten överträtts kan dock en domstolsprövning ske. Den sanktion som föreligger är skyldighet att utge diskrimineringsersättning eller skadestånd. Någon skyldighet att anställa den person som förbigåtts kan inte åläggas arbetsgivaren.

På den offentliga sektorn gäller objektivitetsprincipen som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § regeringsformen. Där föreskrivs att alla som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen ska iaktta saklighet och opartiskhet. På den kommunala sidan finns härutöver inte några generella regler i lag. På det statliga området gäller förutom objektivitetsprincipen också stadgandet i 12 kap. 5 § regeringsformen. Där anges i andra stycket att vid tillsättning av tjänst ska avseende fästas vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. De lagstadgade begränsningarna i antagningsrätten som gäller på det privata området, t.ex. de tidigare nämnda diskrimineringsreglerna, gäller även inom den offentliga sektorn. Ett anställningsbeslut av en statlig myndighet kan normalt överklagas förvaltningsrättsligt. Det överprövande organet kan ersätta det överklagade beslutet med ett annat. Således kan ett överklagande leda till att en felaktigt förbigången arbetssökande får anställningen i fråga.

På den kommunala sidan kan ett anställningsbeslut angripas med laglighetsprövning. Sådana överklaganden prövas av förvaltningsdomstol. Prövningen avser endast beslutets laglighet, dvs. den formella handläggningen, och inte beslutets lämplighet. Domstolen kan upphäva det överklagade beslutet men inte sätta ett annat beslut i dess ställe. Endast kommunmedlem har rätt att överklaga. Om ett anställningsbeslut upphävts vid en laglighetsprövning kan ett nytt anställningsförfarande bli aktuellt. En arbetssökande som förbigåtts har emellertid inte någon företrädesrätt till tjänsten ifråga.

### 3.7.3 Lagen om genetisk integritet m.m.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket lagen (2006:351) om genetisk integritet m.m. får ingen utan stöd i lag ställa som villkor för ett avtal att den andre parten ska genomgå en genetisk undersökning eller lämna genetisk information om sig själv. Förbudet gäller inte på familjerättens område men i övrigt vid alla slags avtal, t.ex. anställningsavtal. Bestämmelsen är straffbelagd.

I 2 kap. 1 § andra stycket föreskrivs att ingen utan stöd i lag får i samband med ett avtal efterforska eller använda genetisk information om den andre. Ingen får heller olovligen bereda sig tillgång till genetisk information om någon annan. Man får alltså inte genom frågor till den informationen gäller eller annan försöka få fram resultat av en genetisk undersökning. Skulle sådan information ändå bli känd får den inte användas i något avseende. Som exempel nämns i förarbetena bl.a. att informationen inte får läggas till grund för beslut om förmåner eller skyldigheter och en arbetsgivare får inte beakta den vid ett beslut om anställning, befordran, lönesättning osv. (prop. 2005/06:64 s.201). De två förbuden i andra stycket är inte straffbelagda. Som skäl härtill anfördes i propositionen att det redan fanns en rad straffbestämmelser som kunde bli aktuella om någon bröt mot de aktuella bestämmelserna.

### 3.8 Några skäl för författningsreglerad registerkontroll vid anställning

Den författningsreglerade registerkontrollen indikerar vilka skäl lagstiftaren hittills ansett motivera att arbetsgivare får begära utdrag ur belastningsregistret och vilka avvägningar som legat bakom den modell som har valts. Även författningsreglerade krav på registerkontroll inför registrering och auktorisering av vissa yrkesgrupper anger sådana skäl som lagstiftaren ansett berättiga arbetslivsrelaterad registerkontroll. Vi redovisar närmast skälen för den reglerade registerkontroll som presenterats i tidigare avsnitt.

## Barns säkerhet

Då skyldigheten att genomföra registerkontroll infördes avseende personal inom skolområdet gjordes en avvägning mellan å ena sidan intresset att minska riskerna för övergrepp och å andra sidan skyddet för den personliga integriteten (prop. 1999/2000:123 s. 15). Skyddet för barnet ansågs vara det övergripande intresset och den vuxnes integritet fick därför stå tillbaka. Även Sveriges åtagande enligt barnkonventionen, att vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att barn förmås eller tvingas att delta i olagliga sexuella handlingar, framhölls som skäl för regleringen. I propositionen angavs att det inte fanns skäl att överdriva förekomsten av övergrepp från personal, men att vetskapen om att sexuella övergrepp överhuvudtaget förekommer föranledde regeringen att föreslå åtgärder för att så långt det är möjligt minska risken för sådana övergrepp. Registerkontroll ansågs därvid kunna bidra till att skydda barn som vistas i förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg mot övergrepp av vuxna eftersom arbetsgivare skulle ges tillgång till uppgifter huruvida en arbetssökande eller anställd var dömd för sexualbrott, grova våldsbrott och vissa andra brott. I förarbetena till lagarna om registerkontroll vid hem för vård eller boende (HVB) som tar emot barn (prop. 2006/08:37 s. 13 f.) och LSS-verksamhet omfattande barn (prop. 2009/10:176 s. 38) angavs därutöver att det rörde sig om barn som är särskilt utsatta och att samhället har ett särskilt ansvar för att förhindra att dessa barn utsätts för övergrepp. Som exempel på barns utsatthet och beroendeställning angavs att barn vid HVB ibland saknar kontakt med vuxna de litar på och de känner inte alltid förtroende för socialtjänsten. Vissa av barnen kan tidigare ha utsatts för övergrepp av olika slag och det kan även vara barn som har problem med missbruk och kriminalitet. Barn med funktionsnedsättning är också en särskilt skyddsbehövande grupp. I propositionen avseende registerkontroll inom LSS-verksamhet beskrevs det som att det handlar om barn som på grund av fysisk eller psykisk funktionsnedsättning kan ha svårt att värja sig, men också att kommunicera och förmedla vad de utsätts för och påkalla hjälp. De är beroende av LSS-insatser och de kan ofta utveckla ett beroendeförhållande till den som utför insatsen. De är många gånger ensamma med den som utför insatsen utan att det finns någon annan vuxen som de kan vända sig till och insatserna utförs många gånger i barnets hemmiljö, den plats där barnet ska kunna känna särskild trygghet.

Blotta risken för att det kan förekomma övergrepp angavs även i dessa fall som tillräckliga skäl för att införa en obligatorisk registerkontroll inför anställning. Skyddet för barn utgör också det huvudsakliga skälet för att införa en generell möjlighet till registerkontroll avseende personer som ska arbeta med barn enligt lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn.

### Försäkringsförmedling

Enligt lagen om försäkringsförmedling förutsätter tillstånd för en svensk fysisk person att utöva försäkringsförmedling bl.a. att denne inte förekommer i belastningsregistret avseende vissa allvarliga förmögenhetsbrott och viss allvarlig ekonomisk brottslighet. Reglering tillkom som en följd av Europaparlamentets och rådets direktiv om försäkringsförmedling. Enligt direktivet ska försäkringsförmedlars vandel vara god. Ett minimikrav är därför att personen inte förekommer i polisregistret eller i motsvarande nationellt register för allvarliga brott med anknytning till egendomsbrott eller andra brott i samband med ekonomisk verksamhet.

### Vården

Vi har enligt vårt uppdrag att ta ställning till om det finns kategorier av arbetsgivare som i dag inte har rätt att få ta del av arbetssökandes uppgifter ur belastningsregistret men som har ett så starkt behov av det att författningsändringar bör övervägas. Som vi kommer att återkomma till i kapitel 6 finns det skäl att pröva behovet av reglering avseende vård och omsorg. Som framgått ovan kan arbetsgivare inom denna sektor enligt förordningen om belastningsregister till viss del själv inhämta informationen från belastningsregistret i samband med anställning. Denna möjlighet finns inom psykiatrisk sjukvård, vården av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom och tvångsvård av missbrukare.

Frågan om att utvidga arbetsgivares registerkontroll inom hälso- och sjukvården har varit föremål för regeringens tidigare överväganden. Patientsäkerhetsutredningen fick regeringens uppdrag att bl.a. överväga om det skulle införas krav på att den som erbjuds anställning i hälso- och sjukvården ska lämna ett utdrag ur belastningsregistret för att kunna få anställning. Bakgrunden till upp-



draget i den delen var att det hade ifrågasatts om inte samma eller liknande förfarande som vid anställning på skolområdet borde införas gällande all personal inom hälso- och sjukvården som kan tänkas komma i kontakt med patienter. Bland annat hade JO redan vid beredningen av lagstiftningen om registerkontroll på skolområdet framfört att frågan om lämplighetsprövning borde ses ur ett större perspektiv och omfatta alla verksamheter som rör utsatta grupper. I betänkandet *Patientsäkerhet. Vad har gjorts? Vad behöver göras?* (SOU 2008:117) föreslog Patientsäkerhetsutredningen att en ny lag om registerkontroll av personal inom hälso- och sjukvården skulle införas. Utredningen anförde att patienter är en i flera avseenden utsatt grupp. De medicinska behov som föranlett vården är det huvudsakliga skälet till att det förhåller sig så. Utredningen tillade att de medicinska behoven hos varje enskild patient kan sägas avgöra graden av utsatthet, men även andra faktorer kan påverka patienters möjligheter att tillvarata sina intressen i vården. När det gäller hälso- och sjukvårdsinsatser inom kommunal vård och omsorg angavs att det finns många äldre med ett stort skyddsbehov. Inom den psykiatriska sjukvården, liksom inom missbruksvården, där vård sker under frihetsberövande och annat tvång menade man att förhållandena var sådana att skyddsbehovet kan sägas vara särskilt stort. Man menade också att i den enskilda vårdsituationen står alltid patienten i ett beroendeförhållande till den som utför vården. En majoritet av remissinstanserna tillstyrkte eller hade inget att erinra mot utredningens förslag. I propositionen *Patientsäkerhet och tillsyn* (prop. 2009/2010:210) gjorde regeringen en annan bedömning än utredningen och menade att registerkontroll vid anställning i hälso- och sjukvården inte borde införas. Regeringen anförde att det måste göras en avvägning mellan den personliga integriteten och det motstående intresse som ska tillgodoses genom registerkontroll. Införandet av registerkontroll måste framstå som proportionerlig i förhållande till sitt ändamål och till de motstående intressen som kan finnas. Regeringen konstaterade att patienter är en utsatt grupp som många gånger befinner sig i beroendeställning gentemot dem som arbetar i vården. Hänsyn måste dock också tas till det faktum att ett krav på förevisande av registerutdrag innebär en integritetskränkning för den enskilde arbetssökande. Vidare beaktades att hälso- och sjukvården utgör en stor sektor på arbetsmarknaden innebärande att ett krav på registerkontroll vid anställning skulle beröra ett mycket stort antal personer, och att personalgenomströmningen och personalomsättningen är stor.

## Förebyggande eller beivrande av brott och förtroendet för verksamheten

I vissa författningar föreskrivs som villkor för utövande av viss verksamhet eller yrkesutövning att sökanden bedöms som lämplig. Under hänvisning till förtroendet för verksamheten genomförs därför registerkontroll avseende personal vid delgivningsföretag, bevakningsföretag och larminstallationsföretag samt för skyddsvakter.

Larminstallationsföretag som avses i lagen (1983:1097) med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m. har möjlighet att genomföra registerkontroll enligt 21 § förordningen om belastningsregister. Skälen för denna reglering framgår av förarbetena till lagen med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m. (prop. 1982/83:163 s. 23 ff.). I propositionen föreslogs att det skulle krävas tillstånd från myndighet för larminstallationsverksamhet. Tillståndskrav antogs motverka riskerna för mindre omsorgsfullt utförda installationer. Vidare skapades ökade garantier för att valet av ny larmutrustning i varje särskilt fall bedömdes fackmässigt (risk för falsklarm). Detta sågs som särskilt angeläget mot bakgrund av att larmanläggningarna utgör ett mycket betydelsefullt inslag i den brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamheten, och att det därför är ett samhällsintresse att anläggningar av aktuellt slag har en från olika synpunkter godtagbar kvalitet. Det angavs också att personer med sådan kriminell belastning som gör dem mindre väl lämpade för att bedriva verksamhet för installation av larmutrustning genom krav på tillstånd kan hindras från att komma in på marknaden. I propositionen resonerades vidare kring frågan om de krav på laglydnad och vandel som uppställdes avseende föreståndare och styrelseledamöter, borde utsträckas till att gälla den personal som direkt sysslar med installationsarbeten. Regeringen ansåg att det otvivelaktigt fanns goda skäl för detta och föreslog att företagen själva skulle ges möjlighet att få belastningsregisterutdrag.

Enligt 4 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag och förordningen (1989:149) om bevakningsföretag ska all personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i ett sådant företag. Laglydnadskontrollen innebär att det inhämtas utdrag ur belastnings- och misstankeregistret.

Skyddsvakt är en samlande beteckning på alla som utan att vara poliser har de särskilda befogenheter som skyddslagen ger. En skyddsvakt prövas med avseende på sin laglydnad och medborgerliga pålitlighet enligt 25 § skyddslagen (prop. 2009/10:87 s. 75).

Enligt 4 § lagen (1980:578) om ordningsvakter får endast den förordnas till ordningsvakt som med hänsyn till laglydnad och övriga omständigheter är lämplig för uppdraget och har fyllt 20 men inte 65 år.

All personal hos ett auktoriserat delgivningsföretag ska enligt lagen (2010:1933) om auktorisation av delgivningsföretag vara godkänd med avseende på laglydnad och lämplighet i övrigt för en anställning i ett sådant företag. Detsamma gäller den som leder verksamheten samt ledamöter och suppleanter i delgivningsföretagets styrelse. Regleringen motsvarar den som gäller för bevakningsföretag. Följande framgår av förarbetena till lagen om auktorisation av delgivningsföretag (prop. 2009/10:237 s. 214 f.).

Regeringen anser att en grundläggande förutsättning för att stämningmannadelgivning i privat regi ska införas är att höga krav på laglydnad och lämplighet kan ställas på anställda hos delgivningsföretagen. En utgångspunkt bör vara de krav som ställs på de stämningmän som polismyndigheterna förordnar. Enligt Rikspolisstyrelsens allmänna råd för polismyndigheternas delgivningsverksamhet bör endast den förordnas till stämningssman som med hänsyn till laglydnad och övriga omständigheter är lämplig för uppdraget och har fyllt 20 men inte 65 år. Polismyndigheten bör vid prövning av sökandens lämplighet bl.a. göra en registerkontroll i belastningsregistret och misstankeregistret samt av uppgifter om omhändertagande enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. i körkortsregistret.

Regeringen anser att det är angeläget att inte kriminellt belastade personer utför stämningmannadelgivning för auktoriserade delgivningsföretag. Först och främst skulle det allvarligt skada förtroendet för verksamheten om stämningmannadelgivning kom att utföras av sådana personer. En viss jämförelse bör göras med de krav som ställs på personal vid bevakningsföretag. Beträffande sådan personal gäller normalt att den som är dömd för brott under de senaste fem åren före ansökan inte blir godkänd. Undantag görs för mindre allvarlig brottslighet, t.ex. trafikförseelser.

## Sammanfattning och slutsats

Den lagstiftade registerkontrollen omfattande arbetsgivares skyldighet att genomföra registerkontroll i samband med anställning eller motsvarande inskränker sig till två områden, nämligen verksamheter med barn och försäkringsförmedlingsverksamhet. Då det gäller verksamheter som innefattar kontakter med barn har lagstiftaren sett ett generellt behov av åtgärder för att säkerställa skydd och säkerhet för barn. Kontrollen har avgränsats till att i huvudsak avse brott mot person. Regleringen avseende registerkontroll av försäkringsförmedlare tillkom som en följd av Europaparlamentets och rådets direktiv om försäkringsförmedling, och har ekonomisk inriktning. Kontrollen inskränks till allvarliga brott som har anknytning till egendomsbrott eller andra allvarliga brott som har samband med ekonomisk verksamhet. Kravet på registerkontroll innebär en särreglering i jämförelse med andra personer verksamma i finansiella företag.

De regler som enligt förordningen om belastningsregister ger arbetsgivare möjlighet till registerkontroll i ärenden om anställning omfattar en lång rad myndigheter, kommuner, landsting, larminstallationsföretag samt vård och omsorgsverksamheter. Det rör sig om till sin art skilda verksamheter med olika uppdrag där skyddsobjektet varierar. Kontrollen kan också ha olika syften vad gäller att undersöka vad som är relevant hot om brottslighet.

Vad gäller den författningsreglerade kontrollen är det i många fall skyddet för tredje man som utgör skäl för registerkontroll. Det kan vara allmänheten i stort eller personer som av olika skäl är särskilt utsatta. I andra fall handlar det om att skydda förtroendet för verksamheten och indirekt även den breda allmänheten. Kontrollen omfattar då ofta såväl brott mot person som förmögenhetsbrott.

Den arbetslivsrelaterade registerkontrollen genomförs också inför registrering, legitimering och auktorisering inom många olika yrkesområden. Kontrollen genomförs som en del av en lämplighetsprövning och har olika syften beroende på verksamhetsområden. Även de brott som kontrollen avser att undersöka varierar. Tyngdpunkten kan exempelvis ligga på förmögenhetsbrott då det gäller Revisorsnämndens lämplighetsprövning i samband med auktorisation och godkännanden. I vissa fall kan det handla om lämplighetsprövning av personer som ska utöva myndighet. Vidare sker registerkontroll för prövning av meddelat tillstånd,

vilket innebär att en återkallelse av yrkeslegitimation eller annat tillstånd utgör ett faktiskt hinder mot yrkesutövning och mot att söka arbete inom relaterat verksamhetsområde.

## 4 Internationella förhållanden

Detta kapitel innehåller en sammanställning av ett antal länders reglering avseende arbetsgivares möjligheter att få utdrag ur belastningsregistret, enskildas rätt att få utdrag ur belastningsregistret och enskildas insynsrett i registret. Vi har ställt frågorna till Danmark, Finland, Norge, Frankrike, Tyskland, Nederländerna och Storbritannien. Frågorna har hanterats av de svenska ambassaderna i respektive land. Frågorna har besvarats av ambassaderna eller respektive lands myndighet eller departement. Redovisningen grundas på dessa svar och på information från öppna källor. Avseende det norska systemet har informationen även inhämtats från vårt möte i Oslo med Politidirektoratet och Justis- og beredskapsdepartementet i Norge. Syftet med redovisningen är att översiktligt redovisa skilda system och lösningar som olika länder har valt. Olika system och begrepp har i vissa fall inneburit svårigheter då det gällt att tolka den inhämtade informationen. Det kan därför inte uteslutas att missförstånd kan ha uppstått beträffande vissa detaljer.

Jämförelser har slutligen gjorts med det svenska systemet vilket framgår sist i kapitlet. I det avsnittet görs även vår bedömning av i vilken utsträckning valda lösningar skulle kunna vara överförbara på svenska förhållanden.

### 4.1 Danmark

Enligt den danska rättsordningen kan arbetsgivaren i samband med en anställning begära att få se ett utdrag ur det centrala kriminalregistret, en s.k. straffeattest, beträffande den man avser att anställa. För att sådana upplysningar ska lämnas ut förutsätts i allmänhet att den enskilde har lämnat sitt samtycke. Polisen kan dock på begäran överlämna vissa upplysningar ur kriminalregistret till

privatpersoner eller verksamheter om det sker för att tillvarata privata eller offentliga intressen som klart överstiger den enskildes intresse av att uppgifterna skyddas, eller för att uppgifterna är nödvändiga för genomförandet av en offentlig uppgift.

Det finns tre olika former av s.k. straffeattester. En av dessa riktar sig till polis samt andra myndigheter och innehåller anteckningar från kriminalregistret som är högst tio år gamla. Ingen kan personligen få del av denna straffattest. Det finns även en "privat" straffeattest. Genom denna attest har den enskilde rätt att granska uppgifter om sig själv. Vidare finns det möjlighet för offentlig myndighet, privata verksamheter, idrottsföreningar och andra organisationer till utfärdande av en särskild straffeattest, s.k. børneattest. Attesten innehåller uppgifter ur det centrala kriminalregistret, och utfärdas beträffande den som är aktuell för anställning eller uppdrag som innebär direkt kontakt med barn under 15 år. Utfärdande av attesten förutsätter i allmänhet den enskildes samtycke.

Enligt uppgift i media utfärdades 2011 cirka 500 000 straffeattester i Danmark.<sup>1</sup>

## 4.2 Finland

En persons rätt att få straffregisterutdrag avseende sig själv är begränsad. En privatperson får ett utdrag om sig själv för visum, arbetstillstånd, vistelsetillstånd eller något annat motsvarande skäl för att företes för utländska myndigheter. Han eller hon kan även ansöka om ett särskilt utdrag ur straffregistret för arbete med barn. Kontrollen gäller situationer där arbetet till sin natur är sådant att det innebär personlig kontakt med barn. Även den som har för avsikt att bedriva sådan verksamhet i privat regi och den som ska utföra någon form av praktik i sådan verksamhet omfattas av kontrollen. Ett utdrag om brottslig bakgrund överlämnas endast till vederbörande själv. När en enskild begär ett straffregisterutdrag ska ändamålet alltid uppges. Utdraget är avsett endast för företeende hos arbetsgivaren eller en tillståndsmyndighet. Arbetsgivaren kan enbart anteckna i sina handlingar att utdraget har visats och i detta sammanhang notera utdragets identifieringsuppgifter. Utdraget ska utan dröjsmål återlämnas till den som visat upp det. Uppgifterna i straffregisterutdraget får inte röjas för andra än de

<sup>1</sup> [www.bt.dk/danmark/arbejdsgivere-saa-500-000-straffeattester-i-2011](http://www.bt.dk/danmark/arbejdsgivere-saa-500-000-straffeattester-i-2011))

som nödvändigtvis behöver dem för att fullgöra sin kontrollskyldighet. Straffregisterutdrag är avgiftsbelagda. Från och med början av år 2012 är det möjligt att bevilja straffregisterutdrag åt studerande som arbetar med barn för inläring i arbetet eller praktik.

Vissa myndigheter har rätt att begära utdrag ur straffregistret för exempelvis ansökan till tjänst vid polisen eller inom försvarsmakten.

Var och en har utan hinder av sekretess rätt att enligt personuppgiftslagen granska uppgifterna om sig själv även i straffregistret. Uppgifterna är enbart avsedda för granskarens personliga bruk, och det är inte meningen att de ska användas som t.ex. "frejdbevis" (strafflöshetsintyg). När Rättsregistercentralen besvarar en förfrågan som ställts på grund av granskningsrätten meddelas personen fullständiga uppgifter om honom eller henne i straffregistret.

Utöver vad som angetts ovan har arbetsgivaren inte rätt att granska information eller begära utdrag om arbetstagaren ur straffregistret. Det finns dock ingen bestämmelse som uttryckligen anger att en enskild persons val att vidarebefordra informationen till en arbetsgivare är olaglig. Inte heller finns det någon lag som förbjuder arbetsgivare att ta del av sådan informationen i registerutdrag. Det finns heller ingen bestämmelse som förbjuder arbetsgivaren att utan lagstöd begära att arbetssökanden ska visa registerutdrag.

### 4.3 Norge

I Norge benämns registerkontroll för vandelskontroll. Vandelskontroll sker först och främst i form av intyg från polisen, s.k. polisattest, och måste alltid ha stöd i lag eller föreskrift som meddelats med stöd i lagen. Där ska det även framgå vilken typ av politiattest som krävs. I de fall där det finns en giltig anledning att få utdrag ur belastningsregistret vid anställning på vissa myndigheter eller inom skolan etc., beställs utdragen av den arbetssökande. Inom exempelvis barnomsorgen finns det en skyldighet att visa upp politiattest inför anställning. Det finns flera olika typer av politiattester. I en ordinär politiattest anges de flesta straffen för alla typer av brott, men endast för en begränsad tid. I en uttömmande politiattest ska alla straff för alla typer av lagbrott tas med,



oavsett hur långt tillbaka i tiden straffet ålades. Det finns även en avgränsad politiattest där det endast är straff för vissa bestämda brott som ska anges. I en utvidgad politiattest ska även misstanke om brott anges. Det är den enskilde själv som begär utdrag. En sådan begäran ska innehålla en bekräftelse från arbetsgivaren om att vederbörande har erbjudits anställning.

Som nämnts kan en politiattest endast utfärdas för de syften som anges i lag eller föreskrift, och lämnas endast ut för konkreta ändamål och inte på generell grund. Detta innebär att arbetsgivare endast kan kräva att sökanden lämnar politiattest då detta framgår av lag eller föreskrift. Detta gäller exempelvis i vaktverksamhet, skola, barnomsorg samt vård och omsorg. För att undgå att arbetsgivare utan uttryckligt författningsstöd begär att arbetssökande visar upp utdrag ur belastningsregistret, har enskilda inte rätt att få ett skriftligt utdrag ur belastningsregistret. Om enskilda önskar få tillgång till uppgifterna i belastningsregistret får de vända sig till den lokala polisen och ges då ett muntligt besked om vad som är registrerat. Undantag gäller endast vid särskilda tillfällen, som till exempel när den enskilde inte har möjlighet att gå till polisen på grund av hälsomässiga skäl.

Enligt statistik från Politidirektoratet utfärdades cirka 200 000 politiattester 2009.

Den 1 juli 2014 träder en ny polisregisterlag ikraft (poli- registerloven). I nu nämnda avseende innebär inte denna några sakliga ändringar av gällande reglering, utan avsikten är att lagen ska föra vidare gällande praxis på området. Det har dock förts in en ny bestämmelse (37 §) som anger för vilka ändamål det kan övervägas att införa bestämmelser om krav på politiattest.

#### 4.4 Frankrike

Även i Frankrike finns det begränsningar gällande skriftliga utdrag. Det franska belastningsregistret (le casier judiciaire) har tre delar och en privatpersons tillgång till egna uppgifter är beroende av vilken del som avses.

Del nummer 3 innehåller uppgifter om påföljder för brott, olika sorters förbud, samt domstolsbeslut om vård och skyddstillsyn, samt förbud att utöva ett yrke eller en aktivitet som innebär kontakt med minderåriga. En enskild har rätt att begära utdrag om

sig själv ur detta register och det är tillåtet för en arbetsgivare att be en arbetssökande om ett sådant utdrag ur belastningsregistret.

En enskild kan inte få skriftligt utdrag ur belastningsregistrets övriga delar (del 1 och 2). Däremot kan den enskilde begära att få muntlig information om innehållet i belastningsregistrets alla delar (del 1, 2 och 3). Del nummer 1 innehåller uppgifter om alla domar, straff och beslut som finns i belastningsregistret. Informationen får endast delges rättsliga myndigheter och kriminalvårdsanstalter. Del 2 innehåller samma uppgifter som i del 1 med ett antal undantag. Informationen får endast delges myndigheter och vissa privata organisationer, där lagen tillåter detta.

## 4.5 Tyskland

I Tyskland finns det fyra olika belastningsregister, vilka har olika ändamål och innehåller olika information. Det första registret, das private Führungszeugnis, är ett belastningsregister där endast uppgifter av särskild betydelse registerförs. Syftet med registrering är att en bestraffad person ska ha lättare att integrera sig i samhället och på arbetsmarknaden efter avtjänat straff. Därmed registerförs inte brottlighet av ringa slag samt förstagångsbrott. Uppgifter av särskild betydelse avser däremot vissa uppgifter om sexualbrott, i synnerhet begångna mot barn. Enskilda har rätt till insyn i registret och kan, utan angivande av skäl, begära utdrag avseende uppgifter om sig själv. Det står arbetsgivare i princip fritt att begära uppvisande av utdrag ur detta register vid anställningsförfarande.

Utökad information finns registerförd i das erweiterte Führungszeugnis. I detta register finns uppgifter om tyngre brottlighet som sexual- och våldsbrott, även vid förstagångsbrott. Utdrag ur detta register kan endast medges i syfte att skydda minderårig. Beträffande insyn i registret gäller i princip samma regler som för das private Führungszeugnis. Förutsättning för utlämnande är att det genom ett skriftligt underlag visas att det är nödvändigt för att skydda minderårig. Genom detta säkerställs att en sökande, som begär ut uppgifter om sig själv, inte är tvingad att lämna ut uppgifter för andra ändamål. Arbetsgivare får endast begära uppvisande av utdrag ur detta utökade register när anställningen innefattar kontakt med minderåriga. För anställningar där

sådan kontakt inte förekommer är det däremot inte tillåtet för arbetsgivaren att begära uppvisande av sådant utdrag.

Ytterligare information finns registrerat i das Behördenführungszeugnis. Uppgifterna i detta register görs tillgängliga i första hand för myndigheter. Även enskilda har rätt till insyn avseende uppgifter om sig själv men måste begära detta vid tingsrätten.

Det fjärde registret die unbeschränkte Auskunft är ett obegränsat register som omfattar ett fullständigt innehåll av det samlade innehållet i registren. Varje enskild har rätt till insyn beträffande information om sig själv. Detta genomförs genom att sökanden personligen infinner sig vid tingsrätten där denne ges möjlighet till granskning.

#### 4.6 Nederländerna

I lagen Justitiële documentatie en strafvorderlijke gegevens beskrivs möjligheten för enskilda personer att granska uppgifter om sig själv i belastningsregistret. Han eller hon framställer en begäran till Justitiële Informatiedienst som efter godkänd begäran skickar dessa uppgifter till tingsrätten där den enskilde är folkbokförd. Den enskilde har därefter möjlighet att, mot en mindre avgift granska uppgifterna på plats vid tingsrätten. Det finns inte någon rätt för enskilda att få ett utdrag med samtliga uppgifter som finns om vederbörande i belastningsregistret.

I Nederländerna finns ett system där den enskilde kan beställa ett certificate of good conduct, s.k. Verklaring Omtrent het Gedrag (tillförlitlighetsintyg). En särskild kontrollmyndighet benämnd Justis utfärdar därefter certifikat baserat på den för den sökta tjänsten relevanta delar av uppgifterna i belastningsregistret. I Nederländerna utfärdas årligen cirka 550 000 tillförlitlighetsintyg. Den arbetssökande ansöker tillsammans med arbetsgivaren om ett sådant certifikat, som beroende på omständigheterna görs antingen via kommunen eller direkt till Justis, mot en särskild avgift. Arbetsgivaren får endast ta del av de uppgifter som myndigheten bedömer är relevanta för den sökta tjänsten. Lagbrott som kan utgöra hinder för en person som söker arbete som exempelvis lärare behöver således inte vara relevant för t.ex. en taxichaufför och vice versa. Det finns med andra ord inga författningsreglerade möjligheter för arbetsgivare att begära utdrag med samtliga uppgifter i belast-

ningsregistret, utan denne delges endast information om uppgifter som bedöms relevanta för den aktuella tjänsten.

För vissa yrken finns det lagstiftade krav på att ett certificate of good conduct utfärdas. Dessa benämns "specifika riskprofiler" och innefattar yrken där den anställda ansvarar för människors eller djurs välbefinnande och hälsa (ex. barnskötare, läkare, veterinärer), politiska uppdrag, lärare, taxichaufförer, socialarbetare och övervakare. I övriga fall använder Justis en "allmän riskprofil" för att bedöma om ett certifikat kan utfärdas. Här tar man ställning till åtta riskområden (information, pengar, varor, tjänster, affärs- transaktioner, processer, verkställande organisation, och personer) för att bedöma om man kan utfärda ett certifikat. Den arbetsökande kan på förhand uppskatta sina möjligheter att få ett certifikat utfärdat genom att konsultera riskprofilerna, medan arbetsgivaren med hjälp av samma profiler kan bedöma om det finns anledning att begära ett certifikat.

## 4.7 Storbritannien

Den brittiska lagen Data Protection Act utgör liksom sin svenska motsvarighet personuppgiftslagen ett genomförande av EG:s dataskyddsdirektiv. De båda lagarna har därför väsentligen samma innehåll. Lagen tillämpas på automatiserad behandling av personuppgifter och också på annan behandling av personuppgifter om personuppgifterna utgör eller är avsedda att utgöra ett personregister eller en del av ett sådant register. Liksom i personuppgiftslagen finns det i Data Protection Act regler om information till registrerade. Enligt denna bestämmelse har den enskilde rätt att begära skriftligt utdrag ur polisens register gällande dem själva. Detta benämns subject access request.

The ACPO Criminal Records Office lämnar utdrag (disclosure) från det nationella polisregistret (Police National Computer (PNC), vilket motsvarar svenska Rikspolisstyrelsens roll avseende belastningsregistret. Utdragen är inte avsedda att användas för prövning av anställning. De som behöver ett utdrag ur kriminalregistret när detta uppställs som villkor för anställning hänvisas till en annan myndighet (Disclosure Scotland). Den som ska arbeta för en organisation där man i sitt arbete kommer i kontakt med barn eller utsatta vuxna personer (vulnerable adults) hänvisas till en särskild myndighet Disclosure and Barring Service (DBS). DBS ska

hjälp arbetsgivarna och frivilligorganisationerna att fatta rekryteringsbeslut. Myndigheten hjälper till att identifiera eventuella olämpliga kandidater för vissa arbeten, i synnerhet arbete med barn och andra personer i sårbar ställning. De uppgifter som lämnas ut härrör från kriminalregistret och andra uppgifter som finns hos polisen och statliga ämbetsverk.

Enligt en lag som trädde i kraft 1975, the Rehabilitation of Offenders Act 1974, har bl.a. arbetsgivarna möjlighet att i samband med anställning kontrollera brottslig bakgrund genom att kontrollera sökandens kriminalregisterutdrag. Enligt lagen behöver den arbetssökandena i vissa fall inte avslöja ev. kriminell bakgrund. I lagen definieras straffdomarna enligt två kategorier, brott som ska uppges och brott som inte behöver uppges. Efter en bestämd tid behöver inte den som dömts för ett brott uppges domarna om någon begär dem exempelvis i samband med anställning. Undantag från lagens tillämpningsområde har bestämts särskilt i fråga om dem som arbetar på vissa arbetsplatser eller i vissa yrken och uppgifter. Enligt undantagsbestämmelserna ska t.ex. de som söker sig till arbete med personer under 18 år alltid uppges eventuella straff om arbetsgivaren frågar. Det samma gäller arbete med vuxna personer som betraktas som sårbara, inom brottsbekämpande myndigheter och på höga positioner inom den finansiella sektorn. I de fall det finns ett undantag är arbetsgivaren behörig att vända sig till DBS. Vilka uppgifter som kommer att framgå beror bl.a. på typ av påföljd, påföljdens längd och ålder.

Lagstiftningen möjliggör dessutom ett särskilt yrkesförbud avseende skolor för dem som regelbundet arbetar med personer under 19 år. Enligt lagen är arbetsgivarna skyldiga att kontrollera att yrkesförbud inte har utfärdats innan de anställer lärare eller annan personal för att arbeta med minderåriga.

#### 4.8 Sammanfattning och slutsatser

Möjlighet till insyn i belastningsregistret finns i samtliga jämförda länder. Formerna för insyn skiljer sig dock väsentligt från det svenska systemet. I Norge, Nederländerna och Frankrike får den enskilde del av uppgifterna genom muntliga upplysningar. I Frankrike kan dock vissa uppgifter erhållas skriftligen. I Norge kan skriftliga s.k. politiattester endast erhållas av den enskilde för särskilt i lagen angivna syften och i Nederländerna är det en

särskild myndighet som prövar i vilka fall det finns skäl att utfärda ett särskilt skriftligt certifikat för anställningsändamål. Storbritannien har ett liknande system som innebär begränsade möjligheter för arbetsgivare att få ett fullständigt utdrag via den enskilde. I det tyska systemet finns fyra olika register och rätten till utdrag skiljer sig åt mellan registren. Även det tyska systemet innebär att arbetsgivaren inte medges möjlighet att ta del av den enskildes fullständiga utdrag.

Den internationella jämförelsen visar att det är stora systemskillnader mellan Sverige och de utomnordiska länderna, men att det finska och danska systemet i stort sett överensstämmer med det svenska. Avgörande skillnader gentemot exempelvis Tyskland, Norge, Finland och Nederländerna är att Sverige lämnar fullständig skriftlig information om innehållet i belastningsregistret till den enskilde, och att svenska myndigheter inte gör en prövning av den enskildes begäran om registerutdrag annat än vad gäller de formbundna kraven på en ansökan.

Jämförelsen visar också att registerkontroll kan utföras på olika sätt. Ett utdrag från det aktuella registret kan inhämtas från den myndighet som för det aktuella registret. Ett annat sätt är att inhämta registeruppgifter genom någon annan central myndighet. Utdragen kan inhämtas antingen av den som ska genomföra kontrollen eller av den som ska kontrolleras.

I Sverige tillämpas metoden att arbetsgivare eller den enskilde inhämtar ett registerutdrag från den registerförande myndigheten. Det andra sättet för registerkontroll som sker genom en central myndighet tillämpas i Nederländerna och i viss mån även av Storbritannien. I Nederländerna är det en myndighet som i varje enskilt fall prövar om uppgifter ur belastningsregistret ska lämnas ut för arbetsgivares registerkontroll och vilka uppgifter som i så fall ska lämnas över. I Sverige skulle ett sådant system kunna fungera genom att den centrala myndigheten inte direkt lämnar vidare registeruppgifterna till den sökande utan gör en bedömning av vilka uppgifter som är relevanta i ett visst fall. Endast de relevanta uppgifterna skulle i så fall lämnas vidare. Inom säkerhets- och skyddslagens tillämpningsområden förekommer metoden med en central myndighet som vidarebefordrar registeruppgifter.

En annan möjlig metod för registerkontroll utgår främst från frågan vilket informationsinnehåll som arbetsgivaren ska få tillgång till. Arbetsgivaren kan ges tillgång antingen till begränsade uppgifter om lagöverträdelser utifrån registerinnehållets omfattning

eller genom urvalet av uppgifter som lämnas i registerutdraget. I Sverige tillämpas det sistnämnda förfarandet genom att registerutdragen innehåller uppgifter om vissa i författning särskilt angivna brott. Regleringen i Tyskland och Frankrike utgör exempel på det förstnämnda genom en ordning som bygger på att det har skapats olika register om lagöverträdelse och därmed olika typer av registerutdrag. Detta har möjliggjort för arbetsgivare att i vissa fall erhålla begränsad skriftlig information om lagöverträdelser genom den enskilde.

Vi kan konstatera att systemskillnaderna gör det svårt att jämföra med de utomnordiska länderna eller att överföra valda lösningar till svenska förhållanden. Vårt uppdrag är att föreslå åtgärder som ligger inom ramen för det befintliga systemet avseende polisens register, belastningsregistrets innehåll och Rikspolisstyrelsens roll att lämna ut uppgifter ur registret. Vi ser därför inte skäl att föreslå systemförändrande åtgärder som till exempel innebär att en central myndighet i varje enskilt fall gör en individuell prövning av vilka uppgifter ur belastningsregistret som ska lämnas ut för arbetsgivarändamål. Inte heller finns det anledning att bygga upp en ny struktur avseende de brottsregister som polisen för.

## 5 Kartläggning och andra undersökningar

I detta kapitel redovisas en sammanfattning av resultaten från de undersökningar som vi låtit genomföra avseende arbetsgivares registerkontroll. Vidare redovisas uppgifter från Rikspolisstyrelsen, synpunkter från utredningens referensgrupp samt vad som framkommit vid vårt samrådsmöte med en grupp rekryterare och personalansvariga. Kapitlet inleds med en kortfattad redogörelse för undersökningssuppdragets syfte och inriktning. Efter en kort bakgrund gällande vilka undersökningsmetoder som vi har valt, redovisas resultaten av följande undersökningar.

- Intervjuundersökning med 1 200 arbetsgivare
- Intervjuundersökning med arbetsgivare inom utvalda sektorer av arbetsmarknaden
- Enkätundersökning bland kommuner och landsting
- Webbenkät bland enskilda personer som besökt polisens webbsida för beställning av utdrag ur belastningsregistret

### 5.1 Genomförande av uppdraget att utreda informell registerkontroll

Som inledningsvis har beskrivits är vårt uppdrag tudelat. Vi ska dels utreda och analysera behovet av författningsändringar avseende arbetsgivares kontroll av belastningsregisterutdrag, dels genomföra ett kartläggningsuppdrag. Vi ska kartlägga skälen till varför arbetsgivare utan författningsstöd begär att arbetssökande ska visa upp utdrag ur belastningsregistret. Vidare ska vi ta reda på om registerkontroll förekommer mer frekvent inom vissa sektorer av arbetsmarknaden eller på arbetsplatser av viss storlek eller om andra



särskilda faktorer påverkar benägenheten att kräva att den enskilde visar upp registerutdrag. Vi ska också undersöka vilken betydelse utdragen har under anställningsprocessen och under anställning. Det gäller frågor om hur informationen behandlas, vilken roll registerutdragen spelar i anställningsprocessen och om belastningsregisterutdrag även begärs från arbetstagare. Vi ska i denna del inhämta informationen även från arbetsgivare som enligt en författning har rätt att få uppgifter ur belastningsregistret.

### 5.1.1 Syfte och inriktning

Kartläggningsuppdraget är både omfattande och mångfasetterat. Det kan redan inledningsvis konstateras att det inte har bedömts möjligt att inom ramen för uppdraget presentera en fullständig bild över den informella registerkontroll som förekommer i dag. En sådan redovisning har inte heller bedömts nödvändig för att tillgodose det huvudsakliga syftet med undersökningen, nämligen att skapa ett kunskapsunderlag för fortsatta överväganden kring frågan om arbetsgivares registerkontroll. Uppgifterna ska enligt direktiven utgöra underlag för att man ska kunna bedöma vad som krävs för att säkerställa rätt balans mellan arbetssökandes berättigade behov av skydd för sin personliga integritet och arbetsgivares berättigade behov av att kontrollera en arbetssökandes utdrag ur belastningsregistret.

Behovet av registerkontroll varierar naturligen mellan olika sektorer på arbetsmarknaden. För att ta reda på hur arbetsgivarna själva ser på denna fråga liksom på andra frågor i direktiven har vi sett behov av att undersöka olika branscher och arbetsplatser av olika storlek. Detta inbegriper arbetsgivare med författningsreglerad rätt att begära registerutdrag. Vårt syfte med kartläggningen har även varit att skaffa fördjupad kunskap kring de sektorer där det är särskilt vanligt att registerkontroll genomförs.

Utredningsdirektiven anger att mycket talar för att den kraftiga ökningen av antalet utdrag som enskilda begär om sig själv har sin grund i att det är utdrag som begärs inför anställning. Eftersom det inte funnits några säkra belägg för att utdrag begärs efter krav från arbetsgivare har vi funnit det angeläget att undersöka även denna fråga.

## 5.1.2 Metoder

### *Alternativa metoder*

Uppdraget att kartlägga arbetsgivares skäl för att begära belastningsregisterutdrag samt dess roll under anställningsprocessen och anställningen kan genomföras på olika sätt. En utgångspunkt för vilken metod som lämpar sig bäst har varit att vi önskat ställa frågor direkt till de personer hos en arbetsgivare som har god insyn i rekryteringsprocessen. Vi har övervägt två alternativ för att få önskad kunskap. Frågorna har antingen kunnat ställas i form av en enkät eller vid intervjuer. Enkätundersökningar är ofta s.k. kvantitativa undersökningar med fasta svarsalternativ. Genom en enkätundersökning kan man få veta hur många av de medverkande som har en viss uppfattning i en viss fråga. Vid en enkätundersökning kan också lämnas utrymme för svarspersoner att fritt redogöra för sina synpunkter. Enkätundersökningar kan sändas ut till svarspersoner med post, genomföras digitalt eller vid personliga möten. Nackdelen med enkätundersökningar kan vara att de är ett trubbigt instrument när det gäller att få fram detaljerade synpunkter och om de skickas med post eller digitalt finns risken att svarsfrekvensen blir låg. En låg svarsfrekvens medför svårigheter att dra säkra slutsatser av erhållna resultat. Ett alternativ till en enkätundersökning är att genomföra en s.k. kvalitativ undersökning genom intervjuer. Man använder då ”öppna” frågor och den som intervjuar har möjlighet att ställa fördjupande följdfrågor.

### *Val av metod och genomförande*

Eftersom vårt uppdrag är att få fram ett brett underlag i ovan nämnda delar har det varit viktigt att identifiera vilka arbetsgivare som genomför registerkontroll. Kunskapsunderlaget i denna del har nämligen visat sig vara begränsat. Vår ambition har därtill varit att få del av synpunkter från de arbetsgivare som inte kontrollerar belastningsregisterutdrag. År 2013 fanns det närmare 300 000<sup>1</sup> företag i Sverige med en eller flera anställda. Det är givetvis inte möjligt att genomföra en totalundersökning av dessa. Vår målsättning har varit att få ett så adekvat och komplett resultat som möjligt från ett urval av dessa arbetsgivare. För att kunna genomföra en sådan undersökning på ett systematiskt sätt bland en stor grupp arbets-

---

<sup>1</sup> SCB:s företagsregister 2104.

givare har vi gjort bedömningen att en enkätundersökning lämpar sig bäst. Vid vårt val av kartläggningsmetod har även beaktats behovet av att säkerställa en hög svarsfrekvens och att få tillförlitliga svar vad avser att se till att rätt person besvarar frågorna.

För att genomföra undersökningen i enlighet med nämnda överväganden har vi beslutat att låta göra en intervjuundersökning med enkätfrågor till arbetsgivare. Uppdraget att genomföra intervjuerna har lämnats till Markör Marknad och Kommunikation AB. Undersökningen har genomförts genom telefonintervjuer i två faser och resultatet har redovisats i två rapporter, se bilaga 3 och 4. I den första intervjuomgången ingick 1 200 arbetsställen. Intervjuerna genomfördes över praktiskt taget hela arbetsmarknaden, dvs. bland alla branscher och bland stora och små företag med anställd personal. Bland arbetsgivare med 1–4 anställda har dock endast 100 intervjuer genomförts. Målgruppen för undersökningen har varit chefer eller andra väl insatta personer på personal/HR-avdelningar eller motsvarande. Undersökningen omfattade både arbetsgivare som genomför registerkontroll med författningsstöd och arbetsgivare som genomför registerkontroll utan stöd av författning. Det har inte varit möjligt att med säkerhet urskilja vilka arbetsgivare som hör till vilken grupp.

I den sökta målgruppen gjordes det ett slumpmässigt urval. Vid databearbetningen har totalresultatet avseende undersökningen över hela arbetsmarknaden viktats baserat på antal företag/arbetsställen enligt SCB:s register. I det arbetet har arbetsgivare med 1–4 anställda exkluderats. Skälet till att exkludera de minsta arbetsplatserna är att det enligt intervjuerna är mycket ovanligt att dessa arbetsgivare begär utdrag ur belastningsregistret.

Med syfte att få en tydligare bild av den branschvisa förekomsten av informell registerkontroll beslutades i en andra fas att genomföra kompletterande telefonintervjuer. Undersökningen utökades därför med 450 intervjuer i de branscher där benägenheten att begära utdrag visat sig var högre och där det slumpmässiga urvalet i föregående studie inte ansågs ge ett tillräckligt underlag för att kunna dra säkra slutsatser. Följande branscher enligt SCB:s register valdes ut:

- Tillverkning
- Byggverksamhet
- Handel och reparation av motorfordon

- Transport och magasinering
- Hotell och restaurang
- Informations- och kommunikationsverksamhet
- Finans- och försäkringsverksamhet
- Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik
- Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster
- Offentlig förvaltning
- Vård och omsorg/sociala tjänster

Enkätfrågorna är fogade till rapporterna som ingår som bilaga 3 och 4 till betänkandet.

För att fördjupa utredningsunderlaget avseende hälso- och sjukvården samt vård och omsorg har vi också låtit genomföra en webb-baserad enkätundersökning riktad till samtliga 21 landsting/regioner och ett slumpmässigt urval av 100 kommuner. Enkäten har skickats till respektive kommuns eller landstings HR/personalchef. Enkätundersökningen har genomförts i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting och Markör har anlåtats för distribution och sammanställning av enkätsvaren. Totalt har undersökningen besvarats av 69 kommuner och 14 landsting. Frågorna handlade endast om informell registerkontroll och rörde således inte verksamheter där arbetsgivare enligt särskilda bestämmelser är skyldig eller har en möjlighet att begära utdrag ur belastningsregistret. Enkätfrågorna är fogade till rapporten som ingår som bilaga 5 till betänkandet.

Vi har även sett ett behov av att klargöra om det är arbetsgivare som begär att få se belastningsregisterutdrag. Denna frågeställning har med nödvändighet behövt inriktas mot dem som begär belastningsregisterutdrag. Under hösten 2013 lät vi därför göra en webb-baserad undersökning av besökare till Rikspolisstyrelsens belastningsregister. Med hjälp av en webbenkät undersöktes om registerutdrag begärs inför anställning. Webbenkäten gjordes på polisens webbplats (polisen.se) och genomfördes med bistånd från Rikspolisstyrelsen och undersökningsföretaget E-space Communication AB. Enkäten riktades till de besökare av hemsidan som hade valt länken för beställning av blankett för begäran om enskilt utdrag enligt 9 § första stycket lagen om belastningsregister. Undersökningen genomfördes under perioden den 14 november 2013 till den 4 december 2013. Webbenkäten visades som ett popup-fönster

och 2 155 besökare valde att delta i undersökningen. Svarsfrekvensen var 21 procent. Enkätfrågorna och det fullständiga resultatet framgår av bilaga 6. Med utgångspunkt från den osäkerhet som är förknippad med undersökningsmetoden vill vi understryka att resultatet bör tolkas med försiktighet. Osäkerheten handlar bl.a. om att det inte kan säkerställas att webbenkäten ger ett representativt resultat på basis av den grupp som valt att delta i undersökningen. Förutom detta finns det en risk att vissa frågor kan uppfattas på olika sätt av olika individer som deltar i undersökningen. Med angivet förbehåll presenteras resultatet nedan. Vidare analyseras frågan med utgångspunkt från Rikspolisstyrelsens bedömning i avsnitt 5.2.2.

Under den löpande sammanställningen av allt undersökningsmaterial har resultatet varit föremål för dialog inom utredningen och med referensgruppen. Sammanställningen har därefter beaktats vid kartläggningens avslutande analys.

## 5.2 Undersökningsresultat

Insamlingen av data har resulterat i ett omfattande material. Vi har varken funnit det möjligt eller motiverat med en grundlig redogörelse. För att få en fullständig redovisning av intervjuundersökningarna och enkätundersökningen hänvisas därför till Markörs rapporter som finns fogade till detta betänkande som bilaga 3–5. Vid redovisning av resultaten från undersökningarna har vi funnit skäl att komplettera med statistiskt underlag från Rikspolisstyrelsen. Nedan redovisas därför det sammanställda resultatet från de undersökningar som vi presenterat ovan tillsammans med uppgifter och relevant statistik från Rikspolisstyrelsen.

Redovisningens tyngdpunkt och utgångspunkt ligger vid de telefonintervjuer som gjorts med arbetsgivare. De frågor som därvid har ställts har utgått från direktivens frågeställningar, vilket också utgör utgångspunkt för redovisningens disposition.

### 5.2.1 Undersökningarnas inledande frågor

I intervjuundersökningen bland arbetsgivare var vår först fråga om arbetsgivaren begär uppgifter från belastningsregistret i samband med rekrytering av ny personal. Av de tillfrågade arbetsgivarna var det 14 procent som svarade ja på frågan. Nio procent uppgav att det begärs för all personal som rekryteras och fem procent att det begärs för någon eller några. De därpå följande frågorna riktades främst till de arbetsgivare som gör registerkontroll. Arbetsgivare som inte genomför registerkontroll fick dock också svara på ett antal hypotetiskt ställda frågor om registerkontroll. Det bör betonas att vi har ställt frågor både till arbetsgivare som har en författningsreglerad möjlighet eller skyldighet att få information från belastningsregistret och till arbetsgivare som inte har det.

I undersökningen av kommuner och landsting ställdes först frågan om kommunen/landstinget har en policy för icke författningsreglerad registerkontroll i samband med anställning. Var tionde kommun uppgav sig ha en policy och bland landstingen var motsvarande resultat 29 procent. Bland dem som hade en policy svarade ungefär hälften att policyn innebar att belastningsregisterutdrag ska begäras inom vissa särskilda verksamheter. Bland de kommuner och landsting som saknade policy angav ungefär var tredje kommun att man vid förfrågan från de kommunala verksamheterna lämnade rådet att registerutdrag ska begäras för vissa särskilda verksamheter.

Enkäten på Rikspolisstyrelsens hemsida vände sig till de besökare som hade valt länken för beställning av fullständigt belastningsregisterutdrag. Undersökningen inleddes med en fråga om besökaren var där för att en arbetsgivare hade begärt att få se utdraget. 74 procent av dem som hade valt att delta i undersökningen svarade ja på frågan. Denna grupp fick därefter svara på ytterligare åtta frågor. Övriga behövde inte besvara fler frågor.

### 5.2.2 Rikspolisstyrelsens bedömning av andel fullständiga utdrag som lämnas ut på begäran av arbetsgivare

Vi har i avsnitt 3.3 redovisat hur antalet levererade utdrag ur belastningsregistret har ökat successivt under åren 2003 till 2013. År 2013 levererade Rikspolisstyrelsen (RPS) 222 940 fullständiga utdrag enligt 9 § första stycket lagen om belastningsregister. År 2003 var antalet 40 686 utdrag.

I RPS framställning till Justitiedepartementet den 7 oktober 2004 om en översyn av den enskildes rätt att ta del av uppgifter om sig själv i belastningsregistret (se avsnitt 3.2.2) uppskattades att cirka 75 procent av dem som begärde registerutdrag var arbets-sökande. RPS har till oss framfört uppfattningen att denna andel har ökat. RPS uppskattar att det numera är mellan 85 och 90 procent som är arbetssökande. Denna bedömning har gjorts utifrån att RPS tar emot ett stort antal telefonsamtal från enskilda som har frågor kring de fullständiga belastningsregisterutdragen. Vid dessa samtal framkommer också skälen för att begära utdrag. Under 2013 hade RPS cirka 50 000 samtal med anknytning till dessa registerutdrag. Enligt RPS är det också mycket vanligt att brev och e-post innehåller frågor som är direkt kopplade till att personen behöver utdraget i arbetssyfte. Det kan exempelvis handla om att man undrar hur länge uppgifter finns kvar i belastningsregistret eftersom man är i färd med att ge det till en arbetsgivare, eller att personen begär att uppgifter gallras ur belastningsregistret eftersom det har förhindrat en anställning.

### **5.2.3 Vilka skäl som ligger bakom arbetsgivares önskemål att kontrollera utdrag ur belastningsregistret**

Frågan om skälen till varför man begär belastningsregisterutdrag ställdes till de arbetsgivare som uppgett att de utan uttryckligt författningsstöd begär att arbetssökanden visar upp utdrag ur belastningsregistret. För att få denna fråga förutsattes att den tillfrågade hade svarat att man var en arbetsgivare som inte hade författningsreglerad rätt till registerkontroll. En klar majoritet (66 procent) av arbetsgivarna som genomför registerkontroll angav att de har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdrag ur belastningsregistret. Siffran förefaller hög med tanke på att urvalet är slumpmässigt över olika arbetsställen i Sverige. Vi har genom de svar som lämnats kunnat se att det har förekommit att respondenter felaktigt angett sig ha författningsreglerad rätt till registerkontroll. Undersökningen innehåller därför ett svarsbortfall på frågan om skälen för registerkontroll.

Vi har även ställt frågor om registerkontroll till de arbetsgivare som inte begär utdrag ur belastningsregistret. Av undersökningen framgår att omkring 90 procent av de arbetsgivare som i dag inte begär utdrag ur belastningsregistret inte heller har övervägt att göra

det. Resultatet visar att större arbetsgivare i högre utsträckning har övervägt att börja begära utdrag ur belastningsregistret. Vi ställde också frågan om arbetsgivaren ansåg att det fanns behov av att ta del av arbetssökandens uppgifter ur belastningsregistret. 70 procent av de arbetsgivare som inte begär utdrag ansåg att det fanns ett sådant behov. Denna grupp fick också frågan om vilket som skulle vara det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret. Det viktigaste skälet uppgavs vara att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen, följt av att skydda förtroendet för företaget och dess varumärke. Det sistnämnda skälet angavs vara viktigaste inom finans- och försäkringsverksamhet. Inom vård och omsorg samt offentlig förvaltning var skyddet för allmänheten, patienten eller brukaren det viktigaste skälet för att begära utdrag ur belastningsregistret. Nästan ingen arbetsgivare uppgav att det viktigaste skälet skulle vara att sälla bland ansökningar. Knappt var tionde företag uppgav att det främsta skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret skulle vara att skydda andra arbetstagare eller att det var ett krav från kunder. Andra skäl som nämndes som de viktigaste var att arbetsgivaren ville veta om personen har en ”bra” bakgrund eller att han eller hon är lämplig och inte har gjort något brottsligt.

Bland de arbetsgivare som svarade att de genomför informell registerkontroll utgjorde det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret att skydda allmänheten, patienten eller brukaren. Detta svar var särskilt vanligt bland arbetsgivare med få anställda. Arbetsgivare med 200 anställda eller fler uppgav i högre utsträckning att det främsta skälet var att skydda förtroendet för verksamheten. Arbetsgivare med färre än 200 anställda uppgav i relativt hög utsträckning att det var ett krav från kund. Den branschvisa undersökningen visade att det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret varierar. Inom vård och omsorg är det främsta skälet att skydda tredje man medan det inom privata verksamheter främst görs för att skydda förtroendet/varumärket eller för att skydda ekonomiska intressen.

Även enkätundersökningen till kommuner och landsting avseende vård och omsorg visar att tredjemansskyddet är det viktigaste skälet för att begära utdrag ur belastningsregistret. De tillfrågade kommunerna uppgav att de främst kontrollerar sexualbrott och annan våldsbrottslighet. Det var tydligare att landstingen i majoriteten av fallen kontrollerade all brottslighet.



#### 5.2.4 Brottstyp som skäl för kontroll

Vi frågade arbetsgivare som sa sig sakna en författningsreglerad rätt att begära utdrag om vilken eller vilka typer av brott som man kontrollerade. Frågan var en flervalfråga. Intervjuundersökningen visade att det framförallt var ekonomiska brott som kontrollerades. Detta gällde både då vi frågade arbetsgivare över i stort sett hela arbetsmarknaden och vid den branschvisa undersökningen. Även våldsbrott, sexualbrott och narkotikabrott stod högt upp på listan över brott som man ville kontrollera. Det var särskilt vanligt att man kontrollerade våldsbrott och sexualbrott inom vård och omsorg samt sociala tjänster.

Undersökningen av hela arbetsmarknaden visade också att det främsta skälet för arbetsgivarna att begära utdrag ur belastningsregistret som skydd för våldsbrott och sexualbrott var för att skydda allmänhet, patienten eller brukaren. Även skyddet för övriga arbetstagare uppgavs vara ett viktigt skäl. Då det gällde narkotikabrott och trafikbrott gjorde sig samma skäl gällande, men även att det kunde vara ett krav från kund. Det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret för att kontrollera ekonomiska brott var för att skydda allmänheten. Att skydda företagets ekonomiska intressen angavs också som viktigt.

#### 5.2.5 Praktikanter

Registerkontrollen är främst inriktad på anställningsprocessen. På en arbetsplats verkar emellertid i många fall också andra kategorier än arbetstagare. Utredningsuppdraget omfattar därför även praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen. Dessa kategorier kan verka på en arbetsplats vid sidan av arbetstagare och omfattas i vissa avseenden av författningsreglerad registerkontroll. Vi har därför frågat de arbetsgivare som genomför informell registerkontroll om även andra än arbetstagare och arbetsökande blir tillfrågade om belastningsregisterutdrag. Resultaten visar att bland dem som begär utdrag ur belastningsregistret är det ungefär var tredje arbetsgivare som även begär det för praktikanter m.fl. Andelen är dock klart lägre än för dem som erbjuds fast anställning. Den branschvisa undersökningen visar på liknade resultat. Inom hotell och restaurang

samt handeln, var denna andel dock lägre. Det var således ovanligt att man begärde utdrag från några av dessa kategorier.

I enkätundersökningen avseende kommuner och landsting ställdes frågan om praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen omfattas av samma policy eller rådgivning som de som söker anställning. 88 procent svarade ja på denna fråga.

### **5.2.6 Inom vilka delar av arbetsmarknaden är det vanligt med registerkontroll?**

I detta avsnitt redovisas resultatet av undersökningen utifrån frågeställningen om registerkontroll förekommer mer frekvent inom vissa sektorer av arbetsmarknaden eller på arbetsplatser av viss storlek eller om andra särskilda faktorer påverkar benägenheten att kräva att den enskilde visar upp registerutdrag. Jämförelse görs också med resultatet från webbenkäten på polisen.se.

Av de branschvisa resultaten framgår att utdrag ur belastningsregistret är särskilt vanligt inom vård och omsorg/sociala tjänster, offentlig förvaltning och inom finans- och försäkringsverksamhet. Inom vård och omsorg/sociala tjänster uppgav 69 procent av samtliga tillfrågade att utdrag ur belastningsregistret görs i samband med rekrytering av personal. För offentlig förvaltning var siffran 60 procent. Motsvarande uppgift för företag inom finans- och försäkringsverksamhet var 52 procent. En majoritet uppgav att utdrag begärs för all personal som rekryteras.

Även inom branscherna transport och magasinering samt uthyrning, fastighetsservice, resetjänster m.m. är det vanligt att arbetsgivarna begär utdrag ur belastningsregistret. Ungefär 30 procent av respondenterna från dessa branscher uppgav att man begär utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering. Inom transportsektorn uppgav flertalet att utdrag begärs för alla medan respondenterna inom uthyrning, fastighetsservice m.m. i högre utsträckning uppgav att utdrag begärs för någon eller några.

Inom branscherna tillverkning, byggverksamhet, handel samt hotell- och restaurangverksamhet var det en låg andel (tio procent eller lägre) som genomförde registerkontroll. Utbildningssektorn ingick inte bland de särskilt undersökta branscherna.

Vad gäller förekomsten av registerkontroll i olika sektorer ger även resultatet av webbundersökningen (polisen.se) en antydning om i vilka sektorer det är vanligt respektive ovanligt med kontroll. När

1 128 personer av de svarande (74 procent) hade angett att de var på hemsidan för att en arbetsgivare hade begärt utdrag var det i särskilt hög grad arbetsgivare från fyra branscher som nämndes, nämligen vård och omsorg (23 procent), transport och spedition (11 procent), skola, utbildning och forskning (8 procent) samt bank och försäkring (8 procent).

Vad gäller benägenheten att begära uppgifter från belastningsregistret i samband med rekrytering visar resultatet av intervjuundersökningen att det är endast små skillnader mellan företag av olika storlek. Större företag med fler än 200 anställda uppgav dock i högre utsträckning att de begär utdrag för någon eller några arbetsökande. Webbundersökningen bland besökare på Rikspolisstyrelsens hemsida tyder på att det skulle vara vanligare att de större arbetsgivarna begär utdrag än att de mindre gör det. Den senare uppgiften är dock förknippad med den osäkerhet som ligger i att det kan vara svårt för den enskilde att bedöma företagets storlek, vilket bl.a. visar sig genom att var tredje respondent inte visste hur många anställda som fanns på företaget.

### 5.2.7 Faktorer som påverkar kravet på registerkontroll

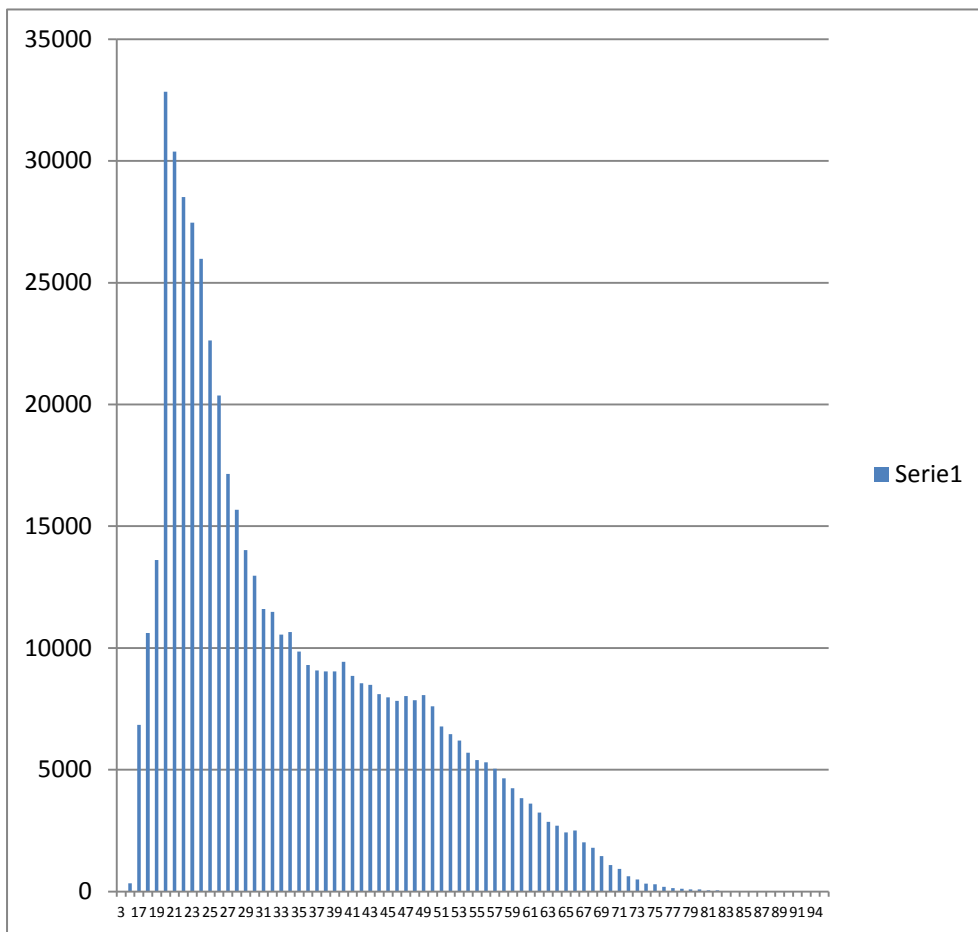
Statistik från Rikspolisstyrelsens belastningsregister visar att antalet levererade utdrag för enskilt ändamål enligt 9 § första stycket lagen om belastningsregister är högst bland de lägre åldrarna. Antal utdrag uppgår till över 25 000 utdrag per ålder och helår avseende åldersgruppen 20–24 år. Antalet utdrag per åldersgrupp sjunker successivt med stigande ålder. För åldersgrupperna 35 år och äldre understiger siffran 10 000 utdrag per år, se stapeldiagram avseende en helårsperiod (figur 5.1).

Webbenkäten gav resultatet att det var yngre personer som hade svarat att de begärde utdrag för att en arbetsgivare hade begärt att få se det. Närmare 40 procent av de som hade svarat att de begärde utdrag efter arbetsgivares begäran tillhörde åldersgruppen 16–25 år.

Det tycks dock inte vara så att ålder är en faktor som är avgörande för frågan om arbetsgivares krav på uppvisande av utdrag. I intervjuundersökningen ställde vi frågan om för vilka arbetsökanden som man uppställde kravet på uppvisande av utdrag ur belastningsregistret. Bland de arbetsgivare som hade svarat att de begärde utdrag utan att ha författningsreglerad möjlighet eller skyldighet att göra detta så uppgav inte några respondenter att de

begärde utdrag ur belastningsregistret kopplat till åldersgrupp. Belastningsregisterutdrag begärs enligt arbetsgivarna för alla eller för vissa yrkesgrupper eller befattningar. Då denna fråga kopplades till enskilda branscher var det som framgått tidigare tydligt att det är vanligt att arbetsgivare inom vård och omsorgssektorn samt finans- och försäkringsverksamhet begär utdrag från arbets-sökande.

**Figur 5.1** Antal utdrag för enskilt ändamål per åldersgrupp under perioden 2013-02-06–2014-02-05



### 5.2.8 Anteckningar i belastningsregistret

Vi ska enligt direktiven undersöka i vilken utsträckning uppgifter om brott finns i de registerutdrag som arbetssökande visar upp för arbetsgivare.

Rikspolisstyrelsen har tagit fram uppgifter på helårsbasis (2013-02-06—2014-02-05) som visar att bland de 232 505 fullständiga utdrag som då levererades för enskilt ändamål enligt 9 § första stycket lagen om belastningsregister förekom det anteckningar i 27 procent av de utdrag som levereras till enskilda. Bland kvinnor förekom det anteckningar i 15 procent av utdragen och bland män förekom det anteckningar i 38 procent av utdragen. Uppgifterna kan jämföras med de utdrag som begärs för skoländamål. Under samma period levererades 257 544 sådana utdrag och av dessa fanns det anteckningar i 352 av utdragen, dvs. i 1 promille av fallen. Skillnaden i antalet förekomster kan förklaras av att utdragen enligt 22 § tredje stycket förordningen om belastningsregister begränsas till uppgifter om sexualbrott och barnpornografibrott samt mord, dråp, grov misshandel, människorov. Utdragen för enskilt ändamål är däremot fullständiga och omfattar bl.a. påföljder för brott som ålagts genom dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot. Exempelvis finns det anteckningar om trafikförseelser i ett fullständigt utdrag.

Vi har i intervjuundersökningen ställt frågan om hur ofta det händer att det finns uppgifter om brott i de utdrag som den enskilde visar upp för arbetsgivaren. Samtliga arbetsgivare som begär uppgifter från belastningsregistret har svarat på denna fråga. 81 procent av arbetsgivarna uppgav att det aldrig har hänt att det funnits uppgifter om brott i de registerutdrag som en arbetssökande har visat upp. 11 procent uppgav att det har funnits uppgifter om brott i mellan en till fem procent av registerutdragen. Det branschvisa resultatet visar att de arbetsgivare som i särskilt hög grad efterfrågar uppgifter från belastningsregistret gjorde bedömningen att det i något högre omfattning förekommer anteckningar i belastningsregistret, men även bland dessa uppgav de flesta att det aldrig har hänt att det funnits uppgifter om brott i de utdrag som arbetssökande visar upp.

### 5.2.9 Belastningsuppgifter i anställningsprocessen

Vi ska undersöka vilken betydelse belastningsuppgifter tillmäts i anställningsprocessen. I intervjuerna av arbetsgivare har vi därför ställt frågan om det har hänt att en anteckning i belastningsregistret varit avgörande för att neka en person anställning. Var tionde arbetsgivare svarade ja på den frågan och 65 procent svarade nej. Övriga svarade att frågan inte har varit aktuell, utdrag med anteckning hade inte visats upp. Då frågeställningen undersöktes branschvis fanns det branscher som i högre grad svarade att det hade varit avgörande för att neka en person anställning. Inom byggsektorn, hotell- och restaurangverksamhet, informations- och kommunikationsverksamhet, uthyrning och offentlig förvaltning var det en fjärdedel eller fler som svarade att det hade varit avgörande. Majoriteten i de olika branscherna uppgav dock att en anteckning i belastningsregistret aldrig har varit avgörande. Att anteckningar i belastningsregistret leder till nekad anställning var vanligare bland arbetsgivare med många anställda jämfört med arbetsställen med få anställda.

Vi ställde även frågan om det har hänt att man har anställt någon som har haft en anteckning i belastningsregistret. 66 procent av arbetsgivarna svarade att de inte hade anställt någon som har haft anteckning i belastningsregistret. 14 procent av arbetsgivarna hade anställt person med anteckning i belastningsregistret. 20 procent svarade att frågan inte hade varit aktuell, utdrag med anteckning hade inte visats upp. Då vi undersökte de branscher där registerkontroll är relativt vanligt förekommande visade det sig att man inom dessa branscher i högre grad hade anställt personer med anteckning i belastningsregistret. Inom exempelvis vård och omsorg hade en dryg tredjedel anställt någon som hade haft en anteckning i belastningsregistret. 45 procent svarar att man inte hade anställt någon person med anteckning.

Enligt direktiven ska vi undersöka i vilken utsträckning arbetsgivare har erfarenhet av att arbetssökande avslutar anställningsförfarandet när begäran om utdrag från belastningsregistret ställs. Vi har därför frågat arbetsgivarna om de har någon erfarenhet av att någon har tagit tillbaka sin ansökan då frågan om belastningsregisterutdrag har aktualiserats. Endast en procent av arbetsgivarna svarade att de hade erfarenhet av att ansökan hade återkallats av detta skäl. Sex procent svarade att det var oklart av vilket skäl ansökan hade återkallats. Den branschvisa undersökningen visade att det fanns branscher som i högre grad hade erfarenhet av att

ansökan tagits tillbaka när frågan om registerutdrag hade aktualiserats. Inom byggverksamhet, handel, information och kommunikation samt uthyrning var det tio procent eller fler som svarade att de hade erfarenhet av att någon hade tagit tillbaka sin ansökan vid förfrågan.

Vi har frågat arbetsgivarna i vilket skede av anställningsprocessen som registerutdrag brukar efterfrågas från de arbetssökande. Resultatet tyder på att de allra flesta (78 procent) framställer begäran om belastningsregisterutdrag inför erbjudande om anställning. Övriga svarade att registerutdrag brukar efterfrågas i annonsen (12 procent) eller inför intervjun (11 procent). Inom vård och omsorg, hotell och restaurang samt handel var det också relativt vanligt att registerutdrag begärs inför en intervju.

Av enkäten till kommuner och landsting framgår att av de landsting som svarade på frågan (sex stycken) begärs ofta utdrag inför erbjudande om anställning. Detta gäller även för kommunerna men kommunerna uppgav att man i något högre utsträckning begär in utdrag i samband med intervjun.

Även besökarna på Rikspolisstyrelsens hemsida fick frågan om när arbetsgivaren hade begärt att få se ett utdrag ur belastningsregistret. Det vanligaste svaret var inför eller i samband med intervjun (36 procent). Något färre svarade inför erbjudande om anställning (27 procent).

#### 5.2.10 Hantering av belastningsregisterutdrag

Vi har även undersökt i vilken utsträckning arbetsgivare behåller de uppvisade utdragen och hur de hanteras. Hälften av arbetsgivarna svarade att arbetssökandens utdrag förvaras/sparas hos arbetsgivaren. 35 procent av arbetsgivarna uppgav att de återlämnar utdragen till den sökande, varav 11 procent svarade att man innan dess kopierar utdraget. 18 procent av arbetsgivarna förstörde eller kastade utdraget. Den branschvisa analysen visar att respondenterna inom offentlig förvaltning, vård och omsorg och transport i högre utsträckning än övriga uppgav att utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren. I övriga branscher uppgav de flesta att utdraget antingen lämnas tillbaka till den sökande eller förstörs/kastas.

I enkätundersökningen bland kommuner och landsting uppgav närmare hälften av kommunerna att verksamheterna har in-

struktion om att utdraget ska förvaras/sparas hos arbetsgivaren. En tredjedel svarade att utdraget ska återlämnas till den arbetssökande efter att ha kopierats. En fjärdedel svarade att det saknades allmänna instruktioner avseende denna hantering.

### 5.2.11 Anställd personal

I direktiven anges att det är okänt om arbetsgivare även begär att arbetstagare ska visa upp utdrag ur belastningsregistret under anställningen. Något uttryckligt författningsstöd för sådan registerkontroll saknas. Utredningen har mot denna bakgrund fått i uppdrag att undersöka i vilken utsträckning arbetsgivare begär att redan anställda ska visa upp utdrag ur belastningsregistret och av vilka skäl det sker. Vi har frågat de arbetsgivare som begär utdrag ur belastningsregistret vid personalrekrytering om de även ställer krav på uppvisande av utdrag bland redan anställd personal. 28 procent av arbetsgivarna som i dag begär utdrag ur belastningsregistret uppgav att de också begär utdrag för redan anställd personal. Övriga har svarat nej på frågan. De som har svarat ja på frågan har även tillfrågats om i vilken eller vilka situationer som detta krav ställs. Resultatet visar att skälen till varför man begär utdrag ur belastningsregistret för redan anställd varierar mellan olika storlekar på arbetsplatserna och mellan olika branscher. Hos större arbetsgivare begärs utdrag främst när arbetstagaren söker en ny tjänst, vid förändring av arbetsuppgifterna, på begäran av kund eller vid misstanke om brott. För mindre företag är det vanligaste skälet begäran av kund. De mindre företagen angav även andra skäl, såsom att det finns krav på att registerutdragen ska uppdateras.

Enkätundersökningen bland kommuner och landsting visar att det är mindre vanligt att registerkontroll sker för anställda. I de fall begäran sker är det främst när arbetstagaren söker en ny tjänst.

Bland dem som uppgav sig vara inne på belastningsregistrets hemsida för att beställa utdrag på begäran från arbetsgivare, var det endast 6 procent som uppgav sig vara fast anställd. Ungefär 76 procent uppgav att de antingen sökte fast anställning eller att de sökte en tidsbegränsad anställning. Fyra procent sökte en praktikplats.



### 5.2.12 Nya behov av registerkontroll inom kommuner och landsting

I undersökningen bland kommuner och landsting har utredningen frågat om det kan finnas behov av registerkontroll i samband med anställning inom olika kommunala och landstingskommunala verksamheter. Man kunde välja mellan 17 svarsalternativ, varav 15 alternativ utgjordes av olika verksamheter eller olika stödformer inom socialtjänsten, såsom exempelvis hälso- och sjukvård eller stöd enligt LSS och socialtjänstlagen. Resultatet visar att 36 procent av landstingen anser att det finns behov av registerkontroll inom hälso- och sjukvård i allmänhet. Kommunerna uppgav en rad olika verksamheter där de ansåg att det kan finnas behov av registerkontroll. Tydligast upplevdes behovet vara inom områdena personlig assistans (57 procent) och hemtjänst för äldre (54 procent). För närmare uppgifter hänvisas till bilaga 5 s. 16.

### 5.2.13 Webbenkät på polisens hemsida

I vår webbenkät på polisens hemsida svarade över hälften av deltagarna i undersökningen att den personliga integriteten inte påverkades av att en arbetsgivare hade begärt att ett utdrag skulle visas upp. Elva procent såg det som något negativt. Trettio procent svarade att den personliga integriteten påverkades positivt. Av de kompletterande fritextsvaren framgår att många personer såg det som naturligt att arbetsgivaren begär belastningsregistrutdrag. Flera av svaren gav uttryck för en förståelse för att arbetsgivare efterfrågar denna information avseende vissa typer av arbeten. Bland svaren fanns också de som ansåg att det inte är acceptabelt med registerkontroll, och som menade att dömda personer borde ges en andra chans när straffet var verkställt.

### 5.2.14 Sammanfattning och slutsatser

Resultatet av den inledande intervjuundersökningen (bilaga 3) visade att 14 procent av de tillfrågade arbetsgivarna, med eller utan författningsstöd, begärde utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering av ny personal. Nio procent uppgav att det begärs för all personal som rekryteras och fem procent att de begärs för någon eller några. 66 procent av arbetsgivarna som begär utdrag ur

belastningsregistret uppgav att det skedde med stöd av författning. 34 procent av de tillfrågade arbetsgivarna saknade således författningsstöd för sin begäran. Av de företag som i dag inte begär utdrag ur belastningsregistret (86 procent) uppgav 19 procent att de ansåg att det fanns ett sådant behov. Att belastningsregisterutdrag begärs inför anställning tyder även webbundersökningen på liksom uppgifterna från Rikspolisstyrelsen.

Resultatet av den branschvisa undersökningen visade att begäran om utdrag ur belastningsregistret är särskilt vanlig inom vård och omsorg/sociala tjänster, offentlig förvaltning, finans och försäkring, uthyrning samt transport och magasinering. Inom offentlig förvaltning samt finans och försäkring uppgav majoriteten att registerutdrag begärdes för samtlig personal. I övriga branscher begärdes utdrag för någon eller några. Vad som utgör det främsta skälet för att begära utdrag ur belastningsregistret varierar. Inom vård och omsorg var det främsta skälet att skydda tredje man medan det inom privata organisationer främst gjordes för att skydda förtroendet/varumärket eller för att skydda ekonomiska intressen. De brott som främst kontrollerades var ekonomiska brott. Även våldsbrott och narkotikabrott stod högt upp på listan över brott som kontrolleras, och var särskilt vanligt inom vård och omsorg/sociala tjänster. Arbetsgivare inom tillverkningsindustrin uppgav i något lägre utsträckning än genomsnittet att utdrag begärs vid nyanställning. Undersökningen indikerade också att utdrag ur belastningsregistret är mycket ovanligt inom detaljhandeln. En jämförelse mellan arbetsplatser av olika storlek visade på små skillnader. Arbetsgivare med många anställda uppgav i högre utsträckning att de begär utdrag för någon eller några rekryteringar.

Utdragen begärs oftast inför erbjudande om anställning. 28 procent av de arbetsgivare som begär utdrag ur belastningsregistret uppgav att de även begär utdrag för anställd personal. Detta förekommer bl. a. efter begäran från kund, vid verksamhetsövergång eller då arbetstagaren söker en ny tjänst inom verksamheten.

81 procent av arbetsgivarna uppgav att det aldrig förekommer uppgifter om brott i de registerutdrag som begärs ut. Siffran ska ses i ljuset av de uppgifter som framkommit från Rikspolisstyrelsen om att närmare en tredjedel av de fullständiga utdragen innehåller någon anteckning, medan exempelvis begränsade utdrag för skoländamål endast undantagsvis innehåller någon anteckning.

Undersökningen bland kommuner och landsting visade att var tionde kommun och vart tredje landsting har en policy för icke

författningsreglerad registerkontroll. Bland dessa var det drygt hälften som svarade att policyn innebär att belastningsregisterutdrag ska begäras inom vissa särskilda verksamheter. Bland de kommuner och landsting som saknade policy angav en tredjedel att man vid förfrågan rekommenderar att vissa särskilda verksamheter genomför registerkontroll. Framförallt kommunerna angav att det kan finnas behov av registerkontroll inom ett antal verksamhetsområden. Främst uppgavs detta gälla personal inom områdena personlig assistans (57 procent) och hemtjänst för äldre (54 procent).

Våra undersökningar visar sammantaget att registerkontroll sett över hela arbetsmarknaden är en relativt vanlig åtgärd inför anställning. Detta sammanhänger såväl med den författningsreglerade kontrollen, som den icke författningsreglerade kontrollen. Det betyder att oavsett skälen för kontroll så finns det en betydande integritetspåverkan till följd av registerkontroll. Det visar sig också att registerkontroll inte inskränker sig till några få branscher och att det förekommer inom vitt skilda områden. Till följd härav skiljer sig arbetsgivarnas skäl för registerkontroll, vilket medför att det inom varje sektor måste övervägas om registerkontroll är en rimlig och adekvat åtgärd.

Det är inte klarlagt hur omfattande den icke författningsreglerade registerkontrollen är. Vi anser oss dock ha fått tillräckliga belägg för att slå fast att en stor del av de fullständiga registerutdrag som lämnas ut till enskilda begärs efter krav från arbetsgivare, vilket också har varit utgångspunkten för uppdraget.

### 5.3 Underlag från Kriminalvården

Vi har haft kontakt med Kriminalvården och undersökt kunskapsläget gällande betydelsen av arbete avseende risken för återfall i brott. I en rapport från Kriminalvården presenteras forskning om samband mellan arbete, arbetslöshet och återfall i brott (*Utvärdering av Krami för brottsdömda i Kriminalvården, en arbetsmarknadsinsats för att minska arbetslöshet och återfall i brott*, 2013). Här anges att forskning tyder på att det finns samband mellan arbetslöshet och brott, även om eventuella orsakssamband är betydligt svårare att säkerställa. Brottslighet tenderar inte oväntat att vara som lägst där arbetslösheten är låg och lönerna höga. Människor begår också brott i lägre utsträckning då de har arbete

jämfört med perioder då de är arbetslösa. Bland svenska fängelse-dömda återfaller de som före straffet hade sysselsättningsproblem i högre utsträckning i brott än andra. I rapporten anges också att sambandet mellan arbetslöshet och brott kan gå i flera riktningar. Anställning minskar förmodligen benägenheten att begå brott men kriminalitet minskar även möjligheten till anställning. Dessutom kan sårbarhetsfaktorer på individnivå som impulsivitet, lättväckt aggressivitet och missbruk öka risken för både arbetslöshet och kriminalitet. Förutom att vuxna personer så långt möjligt förväntas försörja sig själva är det alltså enligt rapporten möjligt att insatser som syftar till att få dömda att komma ut i arbetslivet kan ha effekt på återfall i brott. Evidensläget rörande arbetets eller sysselsättningens vikt för att förebygga återfall i brott är dock oklart.

Av Kriminalvårdens rapport *Klientkartläggning 2013 Ett regeringsuppdrag* framgår att Kriminalvårdens klienter har en svag förankring på arbetsmarknaden både före och efter påföljd. I rapporten anges att 26 procent av dem har sin försörjning från förvärvsarbete jämfört med 67 procent av befolkningen i stort, och att 27 procent av klienterna har ekonomiskt bistånd i jämförelse med 2 procent av befolkningen i stort.

## 5.4 Redovisning av synpunkter som framförts från referensgruppen

Som angetts i kapitel 2 har en referensgrupp med representanter från arbetsmarknadens parter varit knuten till utredningen. Under utredningstiden har dessa deltagit aktivt i diskussionerna. Organisationerna har getts tillfälle att sammanfatta sina ståndpunkter för redovisning i betänkandet. Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting, LO, TCO och Saco har därvid lämnat följande skriftliga synpunkter på frågan om arbetsgivares informella registerkontroll.

### 5.4.1 Svenskt Näringsliv

Svenskt Näringsliv har understrukit att det övergripande syftet med utredningen är att uppnå rätt balans mellan å ena sidan arbetsgivares berättigade behov av att kunna kontrollera angivna registerutdrag i anställningsprocessen, och å andra sidan arbetssökandes berättigade behov av skydd för sin personliga integritet. Organisa-

tionen har motsatt sig ett generellt förbud mot icke författningsreglerad registerkontroll. De har ansett att om rätten för arbetsgivare att begära registerutdrag ska regleras måste det ske genom en generell avvägningsregel. Denna typ av lösning är vanlig och accepterad vad gäller en lång rad kontroll- och övervakningsåtgärder, och måste enligt Svenskt Näringsliv vara godtagbar även i fråga om begäran om registerutdrag.

Att försöka identifiera alla situationer där en arbetsgivare har ett försvarligt behov av att kunna ta del av innehållet i ett registerutdrag är enligt organisationen inte möjligt. Arbetsmarknaden och näringslivet är inte heller statiska utan förändras fortlöpande. Man har pekat på att behovet av att ta del av registerutdrag måste bedömas utifrån bl.a. innehållet i den tjänst som söks och den information som är relevant för just den tjänsten. Vidare anser Svenskt Näringsliv att registerutdrag typiskt sett inte används för att sälla bort tidigare straffade utan syftet är att den aktuella arbetsgivaren ska få ett så allsidigt underlag som möjligt för sin bedömning av om en person är lämplig att anställa. Ett registerutdrag utgör vid sidan av annan information om exempelvis arbetslivserfarenhet, utbildning, personlig lämplighet och referensuppgifter en omständighet bland många som måste beaktas inför det aktuella beslutet.

Svenskt Näringsliv har sagt sig dela uppfattningen att innehållet i ett registerutdrag kan vara känsligt ur ett integritetsperspektiv. En annan utgångspunkt som organisationen har önskat lyfta fram är att arbetsgivare i en lång rad situationer har behov av att ta del av innehållet i belastningsregistret. De inkluderar t.ex. att skydda allmänheten, ekonomiska intressen, förebyggandet av brott, förtroende för anställda som innehar vissa yrken eller ansvarsfulla tjänster, skäl som är hänförliga till Sveriges och andra nationers säkerhet samt förtroendet för verksamheten. Säkerheten för övriga anställda är ett skäl som anges i utredningsdirektiven.

Svenskt Näringsliv har också framhållit att det av utredningens enkäter knappast går att dra några säkra slutsatser om hur många av de registerutdrag som begärs enligt 9 § första stycket i lagen om belastningsregister som sker på begäran av arbetsgivare. Att registerkontroll sker i fall då det inte är författningsreglerat kan inte heller benämnas som ett missbruk utan visar snarare att det finns ett reellt behov för arbetsgivare att ta del av informationen i utdragen. Av utredningens enkät på [polisen.se](http://polisen.se) framgår också att det normalt finns en förståelse för att registerutdrag begärs, nittio

procent av dem som uppgav att de begärde registerutdrag på uppmaning av arbetsgivare var positiva till detta eller ansåg att deras integritet inte påverkades alls.

Svenskt Näringsliv har hävdad att det finns många situationer då det är motiverat att tillåta en begäran om registerutdrag och som inte är lag- eller författningsreglerade, och beskrivit följande exempel.

Inom *industrin* finns många företag som är skyldiga att följa utländska regelverk, t.ex. amerikanska, rörande strategiska produkter. Detta gäller dels den renodlade försvarsindustrin, dels andra delar av industrin som utvecklar eller tillverkar produkter som är civila men som kan ha militär applikation, så kallade "dual use" produkter. De utländska regelverken föreskriver bland annat att dessa företag måste ha kännedom om personalens brottshistorik.

Andra företag som har stora behov av att kunna ta del av registerutdrag är *hemservice och serviceentreprenader*. Det är fråga branscher där många anställda har tillgång till privatpersoners hem eller företags lokaler/egendom samt kännedom om familjens eller företagets rutiner. Detta kan jämföras med säkerhetsbranschen där anställda också har omfattande åtkomst till nycklar och larmkoder m.m. I säkerhetsbranschen är frågan om registerutdrag specialreglerad och registerutdrag inhämtas kontinuerligt avseende personer som ska arbeta eller arbetar i auktoriserade bevakningsföretag. Till exempel låssmeder kan på samma sätt jämföras med larminstallatörer.

Andra exempel är *ekonomichefer*, controllers eller personer med andra särskilda ansvarsområden eller positioner inom verksamheten.

Inom hela *transportsektorn* är det av stor vikt att kunna begära registerutdrag. Detta gäller såväl spedition där gods till stora värden hanteras samt alla förekommande persontransporter där passagerares och medtrafikanterns säkerhet gör sig gällande. När det gäller taxibranschen undersöks en förarens lämplighet vid utfärdande av taxikörkort hos Transportstyrelsen. Därefter sker ingen tillfredställande kontroll. Detta nödvändiggör att bolagen har möjlighet att få del av registerutdrag avseende förare även efter utfärdande av taxikörkort. Här gör sig ett skydd för allmänheten gällande. En passagerare är ofta ensam med föraren och i en utsatt situation. Det finns fall där förare gjort sig skyldiga till bland annat sexuellt övergrepp och sexuellt ofredande av kvinnor. Samma behov av skydd för allmänheten gör sig gällande vad gäller trafikskolelärare. Vad gäller skolskjutsar och LSS-verksamhet behöver de aktuella

bolagen ha möjlighet att inhämta registerutdrag för alla anställda och inte bara för de anställda som omfattas av den nuvarande lagstiftningen om verksamheten ska kunna bedrivas på ett så effektivt sätt som möjligt. Detta på grund av behov av inbrott vid bland annat sjukdom och semester. När det gäller åkerinäringen ökar stölder och rån och det rör sig ofta om insiderjobb. Chauffören är som regel ensam i bilen och någon på företaget har talat om var ruten ska gå och värdet i bilen. Det rör sig som regel om stora volymer och höga värden. Förutom att skydda de rent ekonomiska värdena är det också av betydelse att arbetsgivaren ges möjlighet att göra vad denne kan för att hindra att anställda blir utsatta för rån.

Inom *handeln* har såväl personal som arbetsledare i många fall ansvar för egendom till betydande värden. På samma sätt har många anställda ansvar för kassahantering. Kassa- och lagerchefer är exempel på tjänster med särskilt stort ansvar. Olika säkerhetsaspekter gör sig gällande i många företag där personal till exempel framför maskinell utrustning som truckar och andra motorfordon.

*Restauranger* och andra inrättningar som serverar alkohol måste ha serveringstillstånd enligt alkohollagen. Tillstånd meddelas efter en lämplighetsprövning av den som söker tillståndet. Brott som begåtts av en fysisk person med betydande inflytande hos en sökande kan leda till att en ansökan om serveringstillstånd avslås eller att ett tillstånd dras in. Det är av stor betydelse att verksamheter med serveringstillstånd fortsättningsvis har möjlighet att begära att en arbetssökande uppvisar utdrag ur belastningsregistret. Annars riskerar företaget att anställa personer som dömts för brott. Om dessa personer ska ha eller ska komma att få ett betydande inflytande i verksamheten riskeras serveringstillståndet.

Inom *finans- och försäkringsbranschen* hanteras egendom till stora värden och det är naturligt att registerutdrag måste kunna begäras avseende anställda i dessa och liknande verksamheter. Försäkringsbranschens Arbetsgivareorganisation (FAO) har genom Svenskt Näringslivs representant i utredningens referensgrupp framfört att försäkringsföretag har ett behov av att kunna utföra registerkontroll inför anställning. Behovet har sagts gälla för en viss typ av arbetsuppgifter eller i en viss position. FAO har särskilt tryckt på att det är en trygghetskapande bransch där förtroendet från kunder och affärspartners är av stor vikt. Vidare har organisationen pekat på den reglering som införs genom Solvens II-direktivet. Direktivet innehåller regler som kräver att försäkringsföretag prövar lämpligheten hos personer som ska vara med och

driva verksamheten. Enligt de nuvarande reglerna ska lämplighetsprovning (den s.k. ledningsprovningen) göras av Finansinspektionen. Enligt direktivet är det i stället företagen som bär ansvaret för provningen.

#### 5.4.2 Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har förklarat att man delar utredningens uppfattning att uppgifter från belastningsregistret är av integritetskänslig karaktär och att dessa inte ska användas generellt av arbetsgivare som ett ”straffrihetsintyg”. Uppvisandet av ett registerutdrag kan enligt SKL inte ersätta en omsorgsfull rekryteringsprocess.

SKL har sagt sig stödja inriktningen på utredningens förslag, att införa en begränsning mot att arbetsgivare begär in belastningsregisterutdrag från arbetssökande och arbetstagare utan uttryckligt lagstöd.

Enligt SKL:s åsikt kan det finnas ett behov för arbetsgivare inom hemtjänst, personlig assistans och äldreomsorg av att kunna begära belastningsregisterutdrag från arbetssökande. Den typ av brottslighet som det kan finnas behov av att kunna kontrollera inom dessa områden är stöld och liknande, våldsbrott, sexualbrott och narkotikabrott. Brukarna inom sådana verksamheter är ofta utsatta personer, på grund av ålder eller funktionshinder. Verksamheten utförs i brukarnas hem och anställda arbetar ofta ensamma hos brukarna. Det finns därför ett särskilt intresse av att skydda brukarna så att de inte utsätts för brott av de anställda. SKL:s synpunkt är att det bör införas en rätt enligt lag för arbetsgivare att begära in belastningsregisterutdrag från arbetssökande inom sådan verksamhet.

#### 5.4.3 LO, TCO och Saco

LO, TCO och Saco:s grundinställning är att en person som gjort sig skyldig till brottslighet och sedan avtjänat sitt straff ska kunna verka och arbeta i samhället under samma förutsättningar som andra. Att kunna få och behålla ett arbete kan på ett positivt sätt bidra till en bättre återgång och anpassning till det vanliga livet. Det är lagstiftarens uppgift att ge goda förutsättningar för personer att i första hand bli bedömda utifrån sina yrkesmässiga och personliga



meriter och minska risken för att uteslutas enbart på grund av ett brottsligt förflutet. Det kan konstateras att uppgifter som finns i belastningsregistret typisk sett är integritetskänsliga. Lagens utgångspunkt måste därför vara att det ska gälla ett generellt förbud för arbetsgivare att begära utdrag ur belastningsregistret för arbetsökande, arbetstagare samt inhyrda och praktikanter. Om en arbetsgivare bryter mot förbudet är skadestånd en lämplig sanktion. Vid en avvägning bör den personliga integriteten väga tungt, men för en begränsad typ av arbeten kan det dock finnas ett berättigat intresse för arbetsgivare att få kännedom om vissa brottsliga gärningar som väger tyngre. Det kan till exempel handla om att skydda barn, funktionshindrade, äldre och andra mycket utsatta personer från risker som kan anses förknippade med tidigare brottslighet. I sådana fall kan det utgöra skäl för en arbetsgivare att få ta del av uppgifter ur registret. Undantagen från förbudet bör övervägas noggrant och i största möjliga utsträckning regleras särskilt i lag. Sådana bestämmelser bör utformas som en möjlighet och inte som en skyldighet för arbetsgivaren. Det får dessutom anses vara oförenligt med den i det närmaste oinskränkta anställningsrätten att upprätta hinder för en arbetsgivare att anställa en person trots förekomst i belastningsregistret. I lagen bör det anges för vilken typ av arbete undantag görs liksom vilken typ av brottslighet som i varje enskilt fall är relevant för arbetsgivaren att känna till. Om en arbetsgivare medges rätt att få tillgång till registerutdrag bör det lämpligen ske i ett sent skede av rekryteringen och genom att en begäran riktas till berörd arbetsökande eller arbetstagare som sedan själv kan välja om han eller hon vill inge ett sådant intyg. Man bör alltså inte ge arbetsgivaren rätt att direkt begära utdrag från registret. Med en reglering i linje med nämnda synpunkter finns det inte någon anledning för arbetsgivaren att behålla registerutdraget utan detta bör, efter vederbörlig kontroll, återlämnas till den det berör.

## **5.5 Redovisning av samrådsmöte med rekryterare och personalansvariga**

Vi har med bistånd från Sveriges HR Förening bjudit in personer med erfarenhet av personalrekrytering till samrådsmöte. Åtta personer deltog i mötet. Deltagarna hade arbetat på flera olika arbetsplatser och hade erfarenhet av rekrytering från framförallt

större verksamheter i såväl offentlig som privat regi. Några arbetade eller hade arbetet som personaldirektörer vid några av landets större företag och organisationer. Syftet med mötet var att fånga in den kunskap och de synpunkter som finns bland erfarna personalrekryterare gällande registerkontroll.

Deltagarna menade att det är ovanligt att registerkontroll genomförs vid personalrekrytering. Företrädarna för två rekryteringsfirmor förklarade att registerkontroll ibland kan göras på begäran av kund och inom vissa sektorer, såsom bank och finans samt inom lager och logistik. Vissa företag har en säkerhetsklassificering av olika tjänster och registerkontroll kan därför också aktualiseras utifrån vilken tjänst det är fråga om. Det finns också arbeten där det skulle kunna vara förtroendeskadligt för verksamheten om en person som har begått vissa typer av brott anställs. Det var också en allmän mening att det endast är den kandidat som erbjuds en tjänst som ska behöva visa upp utdrag ur belastningsregistret. Deltagarna förordade i allmänhet andra metoder för bakgrundskontroll än att genomföra registerkontroll. De menade att redan genom att vara uppmärksam på frågeställningen om tidigare brottslighet kan arbetsgivaren utforma anställningsförfarandet så att den sökandes pålitlighet kan bedömas. De främsta medlen för att försäkra sig om en arbetssökandes lämplighet för en befattning ansåg personalrekryterarna vara genom anställningsintervjun, kontakter med referenspersoner och sidoreferenser samt kontroll av meritförteckning. Det handlar om att kartlägga den sökandes arbetsliv efter skoltiden. I de fall då det är fråga om tjänster som innebär särskilt ansvar kan det finnas behov av att genomföra extra noggranna kontrollåtgärder som samtidigt ger ett bredare bedömningsunderlag än ett registerutdrag. Det förekommer också att den sökande måste skriva på en sanningsförsäkran gällande de uppgifter han eller hon har lämnat om sin bakgrund. Genom att den sökande måste försäkra att uppgifterna är riktiga så ges extra tyngd åt uppgifterna. Deltagarna underströk att ett noggrant anställningsförfarande med avseende på bedömningen av risk för brottslighet eller förtroendeskadligt agerande inte kan ersättas av kontroll av belastningsregisterutdrag. Med tanke på att det kan tyckas som att registerkontroll förenklar rekryteringsprocessen uttryckte rekryterarna även uppfattningen att det finns en risk att arbetsgivaren försummar att genomföra andra kontrollåtgärder. De såg det vidare som rimligt att personer som dömts för brott ska ha en chans att komma in på arbetsmarknaden efter att ha avtjänat sitt straff.

## 6 Överväganden och förslag

### 6.1 Bakgrund och utgångspunkter

#### 6.1.1 Våra huvudfrågor

Endast vissa delar av arbetsmarknaden omfattas av ett regelsystem avseende arbetsgivares registerkontroll. Genom bestämmelser i olika lagar eller förordningar ges vissa arbetsgivare tillgång till uppgifter ur belastningsregistret i samband med anställning. Utanför detta regelsystem saknas helt bestämmelser, vilket betyder att arbetsgivare inte är berättigade enligt författning att utföra registerkontroll, men inte heller förbjudna att göra så. För närvarande inhämtas därför uppgifter från belastningsregistret både med stöd av författning (hädanefter *formell registerkontroll*) och utan författningsstöd (hädanefter *informell registerkontroll*).

Formell registerkontroll sker antingen genom att arbetsgivare begär av den enskilde att få se ett begränsat utdrag ur belastningsregistret, eller genom att arbetsgivaren begär uppgifter direkt ur belastningsregistret. Informell registerkontroll genomförs på det sättet att arbetsgivaren begär av den arbetsökande eller den redan anställda att få se ett sådant fullständigt utdrag ur belastningsregistret som denne äger rätt att begära om sig själv.

Vår uppgift är att föreslå åtgärder som innebär att arbetsgivare inte utan uttryckligt författningsstöd ska få begära att arbetsökande och arbetstagare visar upp registerutdrag om sig själva. Det betyder att all form av registerkontroll ska vara reglerad på ett eller annat sätt. Inom det för närvarande oreglerade området måste det alltså införas någon form av inskränkande regelsystem som medför att den kontroll som för närvarande sker genom enskildas utdrag om sig själva helt eller delvis förbjuds.

Enligt direktiven ska vi också ta ställning till om det finns kategorier av arbetsgivare som i dag innefattas i det oreglerade området men som har ett så starkt behov av att kontrollera belastnings-

registret att författningsreglerad registerkontroll bör införas. Vi har också att ta ställning till vilken sanktion som bör komma i fråga vid överträdelser av det föreslagna regelsystemet.

I avsnitt 2.2 har vi beskrivit effekten av att det finns internet-tjänster som publicerar uppgifter om lagöverträdelser. Vi har där konstaterat att integritetsskyddande förslag som är avsedda att begränsa spridningen av sådana uppgifter förlorar mycket av sin betydelse om motsvarande information är tillgänglig via internet-tjänster. Eftersom vårt uppdrag är begränsat till att överväga åtgärder avseende uppgifter som inhämtas via belastningsregistret ankommer det inte på oss att lämna förslag som tar sikte på andra informationsvägar för kontroll av tidigare brottslighet.

### 6.1.2 Några allmänna utgångspunkter för våra överväganden

En första utgångspunkt för våra överväganden utgörs av offentlighets- och sekretesslagens reglering av skyddet för den personliga integriteten. Sekretessskyddet för belastningsuppgifter enligt den lagen är tillskapat för att skydda den enskilde. Hanteringen av uppgifter om lagöverträdelser omfattas av s.k. absolut sekretess, och uppgifterna från registret får endast lämnas ut när detta är särskilt föreskrivet. Även den lagreglerade registerkontrollen har tydliga avgränsningar med syfte att begränsa spridningen av uppgifter dels till vad som är relevant, dels till dem som bedöms ha ett berättigat intresse att få del av informationen. Lagstiftningens skydd för uppgifter ur belastningsregistret och begränsning avseende uppgifternas spridning har kommit till uttryck i våra direktiv (s. 8). Där anges att utgångspunkten för vårt uppdrag är att tillgången till uppgifter i belastningsregistret ska vara författningsreglerad och endast tillåtas efter en noggrann analys av behovet. Vidare anges att detta förutsätter att arbetsgivare som har ett legitimt behov av tillgång till uppgifter i belastningsregistret ska kunna få detta, men att det i varje fall måste övervägas om registerkontroll är en rimlig och adekvat åtgärd samt att mängden kontrollerad information alltid begränsas till det som är relevant och nödvändigt.

En andra utgångspunkt för våra överväganden är den ökade mängden registerutdrag som enskilda begär om sig själva. I våra direktiv anges att mycket talar för att det till stor del är fråga om utdrag som begärs inför anställning. Vår kartläggning visar också att arbetsgivare genomför informell registerkontroll genom att

begära utdrag av arbetsökande och därmed utnyttja enskildas insyns rätt. En sådan begäran strider inte mot någon lagbestämelse, och den enskilde är oförhindrad att använda utdraget för vilket ändamål som helst. Det nu angivna förfarandet strider dock mot de intentioner som uttrycktes av lagstiftaren i samband med tillkomsten av den nu gällande regleringen avseende enskildas rätt till insyn i registret (prop. 1987/88:122 s. 19 f.). Det angavs att man kunde komma att överväga att straffbelägga förfaranden som innebär att arbetsgivare eller hyresvärdar utnyttjar den enskildes rätt till utdrag. Ett sådant förfarande betecknades som ett missbruk. Samtidigt uttalades förhoppningar om att utdragen inte skulle komma att missbrukas på angivet sätt. Dessa förhoppningar synes dock inte ha infriats. Den webbaserade enkät som genomfördes med hjälp av Rikspolisstyrelsen (RPS) måste visserligen tolkas med stor försiktighet, men den tyder på att det är önskemål från arbetsgivare som kan förklara ökningen av antalet levererade registerutdrag. Denna slutsats kan även dras utifrån RPS bedömning. RPS har framfört till oss att uppskattningsvis 85 till 90 procent av alla fullständiga utdrag lämnas ut till enskild efter begäran från arbetsgivare, se avsnitt 5.2.2. Enligt vår intervjuundersökning brukar 14 procent av de tillfrågade arbetsgivarna, med eller utan författningsstöd, begära utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering av ny personal. Flertalet av dessa arbetsgivare begär sådana utdrag av all personal som rekryteras. Inom vissa verksamhetsområden är det särskilt vanligt att arbetsgivare begär utdrag av de arbetsökande, trots avsaknad av författningsstöd. En arbetsökande som önskar komma i fråga för ett uppdrag eller en anställning har små möjligheter att motsätta sig arbetsgivarens begäran. Vi anser inte att det finns skäl att ompröva de bedömningar som lagstiftaren en gång har gjort avseende behovet av skydd för den arbetsökandes personliga integritet. Av hänsyn till dömda personers möjlighet till återanpassning i samhället är det viktigt att uppgifter om tidigare brottslighet inte kommer fram i fall då det inte är relevant för arbetet. Vi återkommer till den saken i avsnitt 6.5.3.

En tredje utgångspunkt för våra överväganden hänger samman med den enskildes rätt att få del av samtliga uppgifter ur registret om sig själv genom ett skriftligt utdrag ur registret. Rätten att på begäran få uppgifter ur belastningsregistret om sig själv från Rikspolisstyrelsen är avsedd att ge den enskilde inblick i vilka uppgifter om honom eller henne som förekommer i registret. Grundsatsen om att den enskilde ska ha rätt att få ta del av uppgifter som rör

denne själv följer av såväl personuppgiftslagen som offentlighets- och sekretesslagen. Det finns också flera internationella överenskommelser som Sverige har tillträtt och som reglerar enskildas rätt till insyn i registret, se kapitel 3.

Vi har övervägt om man skulle kunna åstadkomma ett bättre skydd för den enskilde genom att denne ges insyn i registret på annat sätt än genom ett skriftligt utdrag. Som framkommit i tidigare avsnitt om registerkontroll i andra länder finns möjlighet till insyn i belastningsregistret i samtliga jämförda länder. Formerna för insyn och informationsinnehållets omfattning skiljer sig dock väsentligen från det svenska systemet. Vi har särskilt intresserat oss för den modell för begränsad registerkontroll som finns i Norge. I avsnitt 4.3 har vi beskrivit hur man där har valt att ge en enskild rätt att ta del av uppgifter i belastningsregistret genom muntligt besked. Därmed förhindras att enskilda personer tvingas visa upp registerutdrag för arbetsgivare annat än för författningsreglerade ändamål. Det norska systemet har i tidigare lagstiftningsärenden varit föremål för överväganden och setts som ett möjligt medel för att förhindra missbruk av belastningsregisterutdrag. Tanken på ett sådant system har dock avfärdats med hänvisning till praktiska svårigheter. Saken tycks nu ha kommit i ett annat läge. Rikspolisstyrelsen har förklarat för oss att det inte finns några avgörande tekniska hinder mot att informationen lämnas vid besök på polisstation. En kvarstående svårighet ligger visserligen i hur insynen på ett godtagbart sätt ska kunna möjliggöras för personer som är bosatta i glesbygden, där avståndet kan vara långt till närmaste polisstation. Vid bedömning av polisens tillgänglighet bör dock beaktas exempelvis att en ansökan om pass och id-kort förutsätter att den enskilde personligen inställer sig på en polisstation. Vi ser inte att det finns skäl att ställa högre krav på tillhandahållande av service i form av insyn i belastningsregistret. Några avgörande praktiska hinder mot att genomföra en modell likt den norska har alltså inte framkommit. Vi anser emellertid inte att det ryms inom våra direktiv att lämna förslag som innebära förändringar vad gäller inskränkning i den enskildes rätt till insyn i registret och polisens uppgifter i det sammanhanget. En sådan förändring skulle innebära ett slags systemskifte som kräver ingående överväganden. Vi ser också rättsliga skäl som talar emot en reglering som innebär att information ur belastningsregistret lämnas ut på annat sätt än vad som gäller för den enskildes rätt till skriftlig information enligt 26 § personuppgiftslagen. Bestämmelsen innebär att den personupp-

giftsansvarige är skyldig att lämna besked om personuppgifter som rör den sökande behandlas eller ej. Behandlas sådana uppgifter ska skriftlig information också lämnas om vilka uppgifter om den sökande som behandlas m.m. De grundsatser som 26 § personuppgiftslagen ger uttryck för gör sig också gällande i fråga om belastningsregisterutdrag. Vår utgångspunkt är således att de fullständiga uppgifterna i belastningsregistret även fortsättningsvis ska vara tillgängliga för den person som uppgiften avser genom ett skriftligt registerutdrag.

Genom vår kartläggning (kapitel 5) har vi sökt belysa av vilka skäl arbetsgivare, utan uttryckligt författningsstöd, begär att arbetsökande visar upp utdrag ur belastningsregistret, vilken betydelse sådana utdrag tillmäts i anställningsprocessen och hur information från inhämtade registerutdrag används. Eftersom undersökningen har varit av övergripande natur anser vi att man måste vara försiktig med att dra några generella slutsatser av den. Vår analys av behovet av författningsändringar tar i första hand sin utgångspunkt i principiella överväganden om skyddet för den personliga integriteten, värdet och nödvändigheten av registerkontroll samt de olika intressen som registerkontroll avser att skydda.

## 6.2 Hur bör den rättsliga regleringen vara beskaffad?

**Bedömning:** Övervägande skäl talar för att det bör införas förbud för arbetsgivare att utan författningsstöd begära att en arbetssökande eller arbetstagare ska visa upp eller överlämna ett utdrag ur belastningsregistret.

Vi har i föregående avsnitt kommit fram till att en begränsning av den enskildes möjligheter att få del av ett skriftligt belastningsregisterutdrag i varje fall inte för närvarande är en framkomlig väg för att förhindra informell registerkontroll. Vad som därmed återstår är att införa bestämmelser som direkt tar sikte på arbetsgivarens åtgärd, dvs. arbetsgivarens begäran om att den arbetsökande ska uppvisa ett registerutdrag.

En möjlighet är att reglera området avseende den för närvarande informella registerkontrollen genom ett förbud mot att efterfråga registerutdrag utan författningsstöd. Ett sådant förbud skulle kunna kompletteras med tydliga undantag för särskilt angivna fall

då registerkontroll bör vara tillåtlig. En annan möjlighet är att införa en generellt hållen bestämmelse som balanserar arbetsgivarens berättigade behov av registerkontroll mot den enskildes personliga integritet, dvs. en regel som bygger på att det görs en intresseavvägning i det enskilda fallet. Vi ska i det följande diskutera vilket som är det lämpligaste alternativet.

Med en intresseavvägningsregel skulle arbetsgivaren medges rätt att begära uppgifter ur belastningsregistret i fall då skälen för begäran väger tyngre än arbetssökandens eller arbetstagarens intresse av personlig integritet. Att införa en sådan regel avseende det för närvarande oreglerade området skulle innebära en restriktion i förhållande till vad som gäller för närvarande. Arbetsgivarens tillgång till uppgifter ur belastningsregistret skulle begränsas. Det bör uppmärksammas att en reglering av denna innebörd skulle innebära att arbetsgivaren under vissa förutsättningar tilläts att begära *fullständiga* utdrag ur belastningsregistret. Regleringen skulle därmed medföra risk för att en arbetsgivare får information om lagöverträdelse som inte är relevanta för den anställning som saken gäller. En sådan ordning står i konflikt med ILO:s riktlinjer, som innebär att endast information som är klart relevant för arbetet får lämnas ut, se avsnitt 3.4. Även de bestämmelser som syftar till att begränsa spridningen av uppgifter ur belastningsregistret har en sådan utgångspunkt. Frågan om vad utdragen ska ge för information är av väsentlig betydelse för frågan om integritetsinträngens omfattning. Av integritetsskäl är det därför olämpligt att införa författningsreglerad registerkontroll utan möjlighet att begränsa registerutdragets innehåll till information om brottlighet som är relevant för anställningen eller uppdraget. Det bör betonas att de utdrag som lämnas för att ge den enskilde insyn i belastningsregistret måste vara fullständiga för att fylla sitt syfte.

Vi anser att det knappast är möjligt att skapa tydliga och rimliga avgränsningar för det författningsreglerade området med en intresseavvägningsregel som främsta medel. En sådan regel skulle föranleda tillämpningssvårigheter, inte minst som det knappast är möjligt att på ett klargörande sätt komplettera lagregeln med motivuttalanden som ger ledning för tillämpningen inom olika områden av arbetsmarknaden. Förhållandena är alltför skiftande. Av betydelse är att det av praktiska skäl – det är fråga om en masshantering – inte kan läggas på någon myndighet, närmast Rikspolisstyrelsen, att fatta beslut med ledning av en intresseavvägningsregel. Det skulle i stället vara arbetsgivaren som på eget ansvar fattar beslutet. Särskilt



mindre företag med begränsade resurser skulle sakna förutsättningar för att tillämpa en obestämd regel av det angivna slaget. För den arbetssökande skulle det vara svårt att veta om arbetsgivaren har rätt att begära ett utdrag. Den åsyftade begränsningen av registerkontrollen skulle inte få det genomslag som är önskvärt.

Mot det anförda kan invändas att det på det arbetsrättsliga området finns flera viktiga bestämmelser som kan beskrivas som intresseavvägningsregler, exempelvis anställningsskyddslagens krav på saklig grund för uppsägning och medbestämmandelagens krav på arbetsgivaren att ta initiativ till förhandling i samband bl.a. med viktigare förändring i verksamheten. Det handlar dock i dessa situationer om viktigare beslut i verksamheten, medan frågan om att begära ett utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering mera avser praktisk hantering som bör styras av regler som inte kräver ingående överväganden.

Det kan slutligen anmärkas att en intresseavvägningsregel inte ligger väl i linje med vad som anføres i våra direktiv om att det i varje fall måste övervägas om registerkontroll är en rimlig och adekvat åtgärd och att mängden kontrollerad information alltid ska begränsas till det som är relevant och nödvändigt.

På grund av det anförda anser vi att den reglering som nu ska införas inte bör ha karaktären av en intresseavvägningsregel. Regleringen bör enligt vår uppfattning i stället innebära att registerkontroll förbjuds, såvida det inte finns stöd i författning för sådan kontroll. Det är alltså fråga om en regel av samma slag som föreslogs av Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet (SOU 2009:44). I den mån det i särskilda fall anses föreligga skäl för en arbetsgivares registerkontroll bör detta regleras genom bestämmelser som klargör de fall då registerkontroll ska vara medgiven och vilka uppgifter som kontrollen då får avse. Till dessa frågor återkommer vi i ett senare avsnitt av detta betänkande.

Sammanfattningsvis föreslår vi att det införs en bestämmelse som förbjuder arbetsgivare att utan författningsstöd begära att en enskild person visar upp utdrag ur belastningsregistret. En sådan ordning står i överensstämmelse med gällande reglering om skydd för den enskildes integritet. Förbudet bör gälla till skydd för såväl arbetssökande som arbetstagare.

### 6.3 Förslag till generellt förbud i lag

**Förslag:** En förbudsbestämmelse förs in i en särskild lag om förbud mot registerkontroll i arbetslivet.

Lagen ska gälla i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Vid tillämpning av lagens bestämmelser ska som arbetstagare anses även den som 1. söker arbete, 2. söker eller fullgör praktik, eller 3. utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Den hos vilken arbetet eller praktiken söks eller utförs ska anses som arbetsgivare. Den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör någon av de angivna kategorierna ska likställas med arbetsgivaren.

Ett avtal som inskränker en arbetstagares skydd enligt den föreslagna lagen ska vara utan verkan i den delen.

#### 6.3.1 Förbud i befintlig lagstiftning eller i en särskild lag?

Frågan om begränsning av arbetsgivares möjligheter till registerkontroll berör polisens registerlagstiftning som i sina delar är utformad med hänsyn till den enskildes integritet. Det kan därför finnas skäl att överväga om förbudet borde placeras i lagen om belastningsregister. I den lagen regleras frågor om vilka uppgifter som registret ska innehålla, hur registret ska föras och bestämmelser om rätten att få uppgifter från registret. Ett förbud mot registerkontroll ska emellertid riktas mot arbetsgivaren i dennes förhållande till arbetssökande och arbetstagare. Det blir därmed fråga om en reglering av civilrättslig (arbetsrättslig) karaktär. Regleringen har inte någon naturlig plats inom den befintliga arbetsrättsliga lagstiftningen. Förbudet bör därför införas genom en särskild lag om förbud mot viss registerkontroll i arbetslivet.

#### 6.3.2 Lagens tillämpningsområde m.m.

Förbudet ska gälla inte bara i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare utan även i förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetssökande. Med arbetssökande ska då avses den som tydligt gett till känna att han eller hon söker en anställning. Den som enbart gör

en förfrågan om det finns någon ledig anställning anses däremot inte som arbetssökande. En ytterligare personkrets som bör omfattas av den nya lagen är praktikanter. Här kan en jämförelse göras med vad som gäller enligt diskrimineringslagen, där även den som söker eller fullgör praktik ingår i den skyddade personkretsen. Även inhyrd eller inlånad personal bör ingå i den skyddade personkretsen. Det gäller exempelvis personal från bemanningsföretag. Varken bemanningsföretaget eller kundföretaget kan således begära utdrag av sådan personal utan att det finns författningsstöd.

I diskrimineringslagens bestämmelser om förbud mot diskriminering och repressalier (2 kap. 1 § tredje stycket) finns en bestämmelse som klargör att den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som arbetstagares och därmed likställda kategorier ska likställas med arbetsgivaren. Bakgrunden är att det ansetts finnas ett behov av att precisera vilka personer – vilka arbetstagare hos en arbetsgivare – som är att uppfatta som arbetsgivarrepresentanter på så sätt att deras handlande binder arbetsgivaren. Om en arbetsgivare på något sätt delegerat sin beslutanderätt eller arbetsgivarfunktionen till någon blir dennes agerande att likställa med arbetsgivarens handlande. Arbetsgivarens ansvar för diskriminering och repressalier omfattar också handlandet hos var och en av de personer som getts en ledande ställning över andra och vars beslut, inflytande och bedömningar direkt kan påverka enskilda arbetssökandes eller arbetstagares arbetsförhållanden eller villkor. I fall då en arbetsgivare anlitar s.k. headhunters eller särskilda rekryteringsföretag kan det tänkas att arbetssökande väljs bort på ett sätt som innebär diskriminering. Också sådana förfaranden omfattas av diskrimineringsförbudet och arbetsgivaren kan göras ansvarig i förhållande till en arbetssökande. Det får sedan ankomma på arbetsgivaren att i sin tur vända sig till sin avtalspart och regressvis söka ersättning.

Vi anser att en motsvarande reglering bör införas i den nya lagen om förbud mot registerkontroll i arbetslivet. Detta innebär bl.a. att en arbetsgivare inte kan kringgå förbudet mot registerkontroll genom att t.ex. uppdra åt ett rekryteringsföretag att sköta en rekrytering och därvid begära in utdrag ur belastningsregistret från arbetssökande.

Innebörden av förbudet bör vara att ingen arbetsgivare får utan stöd i författning begära ett belastningsregisterutdrag. Som framgått i avsnitt 3.6 finns det författningsreglerat stöd för att begära registerutdrag av den enskilde enligt skollagen, lagen om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar

emot barn, lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder och lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Enligt dessa lagar är det den som ansvarar för verksamheten eller annan som efter delegation ansvarar för rekrytering av personal och liknande frågor som kan begära att ett registerutdrag visas upp. För en anställd i ett bemaningsföretag innebär det att rätten att begära att ett registerutdrag visas upp alternativt överlämnas tillkommer uppdragsgivaren (kundföretaget) som förestår verksamheten (jfr 2 kap. 31 § skollagen, prop. 2006/07:37 s. 27–28 och prop. 2012/13:194 s. 47).

Det ligger i sakens natur att den nya lagen om förbud mot registerkontroll ska vara av tvingande karaktär.

Till övriga bestämmelser i lagen återkommer vi i författningskommentaren (kapitel 8).

## 6.4 Straff eller skadestånd?

**Förslag:** En arbetsgivare som bryter mot förbudet mot informell registerkontroll ska betala skadestånd för den kränkning som har inträffat. Om det är skäligt, ska skadeståndet kunna sättas ned eller helt falla bort.

Ett förbud mot arbetsgivares registerkontroll måste kompletteras med någon form av sanktion som inträder i fall då förbudet har överträtts. De sanktioner som närmast kan komma i fråga är straff eller skadestånd. Den normala påföljden vid överträdelse av arbetsrättslig lagstiftning är skadestånd. Skadestånd är också den huvudsakliga sanktionen mot en personuppgiftsansvarig som inte följer reglerna i personuppgiftslagen. Vi anser inte att det finns skäl att avvika från denna ordning när det gäller förbudet mot informell registerkontroll.

Inom skadeståndsrätten skiljer man mellan ideell och ekonomisk skada. Ideell skada utgörs av skador av icke-ekonomisk natur. En form av ideell skada är kränkning av en persons integritet. Ersättningen kompenserar här inte någon faktisk ekonomisk förlust utan fungerar främst som ett sätt att få upprättelse, men även som en hjälp att kunna inrätta sitt liv t.ex. efter en traumatisk händelse. Skadeståndet har här alltså främst en upprättande men även preventiv funktion. Inom arbetsrätten kallas ersättning för

ideell skada för allmänt skadestånd. Med ekonomisk skada menas ekonomiska förluster som uppkommer för den skadelidande. Ekonomiskt skadestånd utgör ersättning för den ekonomiska förlust som uppkommit, t.ex. ersättning för utebliven lön eller andra förmåner eller faktiska utlägg.

Enligt personuppgiftslagen, som syftar till att ge skydd mot kränkning av den personliga integriteten, har den som lidit skada till följd av en otillåten behandling rätt till både ekonomiskt och ideellt skadestånd. I förarbetena till den lagen (prop. 1997/98:44 s. 106) motiveras rätten till ersättning för kränkning med att rätten till personlig integritet är en immateriell rättighet och att det vid en kränkning av denna inte behöver uppkomma någon ekonomisk skada varför den enskilde, förutom rätt till ersättning för personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada, även borde ha rätt till kompensation för själva kränkningen.

Det råder enligt vår mening ingen tvekan om att den som har drabbats bör ha rätt till kompensation för själva kränkningen i form av ett allmänt skadestånd. Detta skadestånd bör på sedvanligt sätt bestämmas efter skälighet med beaktande av samtliga omständigheter i det aktuella fallet.

Ett åsidosättande av förbudet kommer dock typiskt sett inte att förorsaka någon ersättningsbar ekonomisk skada. Vi gör därför bedömningen att det saknas skäl att som ersättningsgill skada införa en regel om ersättning för ekonomisk förlust.

Föreslagen lag syftar bl.a. till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom arbetsgivares begäran om belastningsregisterutdrag. Kränkningens ersättning ska kompensera för de känslor hos den skadelidande som åtgärden inneburit och även ge upprättelse. Ersättningen ska bestämmas utifrån en bedömning av den kränkning som typiskt sett kan anses ha uppkommit till följd av begäran. Av detta följer att det vid ersättningens bestämmande inte ska beaktas om belastningsregistret har visats upp eller överlämnats till arbetsgivaren, och ej heller om det förekommit anteckningar i belastningsregisterutdraget. En möjlig utgångspunkt för nivån på kränkningens ersättning kan vara den skadeståndsnivå för kränkning av den personliga integriteten som tillämpas vid behandling av personuppgifter i strid med bestämmelserna i personuppgiftslagen. Bedömningen av detta får dock överlämnas till rättstillämpningen.

I likhet med vad som gäller enligt annan arbetsrättslig lagstiftning bör det finnas möjlighet att jämka skadeståndet.

## 6.5 Vilka undantag från ett förbud mot registerkontroll kan vara motiverade?

### 6.5.1 Inledning

Vid bedömning av behovet av undantag från förbudet mot registerkontroll inställer sig frågan hur man väger arbetsgivarens behov av registerkontroll mot en arbetssökandes eller en arbetstagares intresse av personlig integritet. Av betydelse i sammanhanget är vidare att den som har avtjänat sitt straff ska ha en rimlig möjlighet att återanpassa sig i samhället och kunna försörja sig.

I det följande vill vi först på ett mera allmänt plan diskutera olika aspekter som är av betydelse för det grundläggande synsätt som man enligt vår mening bör anlägga när man bedömer behovet av undantag från förbudet mot registerkontroll. Det gäller:

- Arbetsgivarens intresse av att i vissa fall kunna försäkra sig om att inte anställa någon som förekommer med anteckning i belastningsregistret
- Intresset av den personliga integriteten för den arbetssökande
- Intresset av att sonade brott inte ska belasta den arbetssökande
- Registerutdragens värde vid personalrekrytering – nyttan och alternativa metoder

### 6.5.2 Arbetsgivares skäl för registerkontroll

Vid nyanställning är en arbetsgivare angelägen om att bilda sig en uppfattning om den arbetssökande och kan då vilja kontrollera om denne har gjort sig skyldig till brott. Det mest uppenbara skälet är att arbetsgivaren vill utnyttja varje möjlighet att förhindra att brott begås av arbetstagare. Arbetsgivaren kan exempelvis ha intresse av att en person som tidigare gjort sig skyldig till förmögenhetsbrott inte anförtros arbetsuppgifter som innebär att han eller hon ansvarar för egendom av stort värde. Med hänsyn till arbetsmiljön och skyddet för andra anställda och kunder kan en arbetsgivare också vara intresserad av att kontrollera om arbetstagaren har gjort sig skyldig till narkotikabrott eller alkoholrelaterade trafikbrott. Av samma skäl kan arbetsgivaren vilja kontrollera om en arbetstagare har dömts för sexualbrott eller våldsbrott. Uppgifter ur belastningsregistret kan likaså ge en antydning om att den sökande har haft miss-

bruksproblem eller ekonomiska svårigheter. Arbetsgivaren kan med stöd av informationen även se en möjlighet att undvika olyckor och oönskad arbetsfrånvaro.

Författningsreglerad registerkontroll används sedan länge för sådana tjänster där det är särskilt viktigt att ha förtroende för den person som ska utföra tjänsten. Genom kontrollen ges arbetsgivaren information inte bara om lagbrott, utan även om andra förhållanden som kan tänkas vara relevanta för bedömning av någons lämplighet för en anställning eller ett uppdrag. Under de senaste åren har det skett en viss förskjutning vad gäller syftet med den reglerade registerkontrollen. Inriktningen har kommit att ligga på den eventuella skada som den dömda kan orsaka människor som han eller hon kommer i kontakt med genom sitt arbete. Man har velat förhindra anställning av personer som genom att ha gjort sig skyldiga till viss typ av brottslighet ansetts dokumenterat olämpliga för verksamheten. Främst gäller kravet på registerkontroll inom verksamheter där man arbetar med barn, och där man vill försäkra sig om att inte anställa personer som är dömda för brott som är av betydelse för bedömning av den arbetssökandes lämplighet.

I avsnitt 3.8 har vi redovisat de skäl som lagstiftaren hittills har ansett motivera att arbetsgivare får begära utdrag ur belastningsregistret. Likaså berörs skälen för den lagstiftning som ligger till grund för registerkontroll inför registrering och auktorisering av vissa yrkesgrupper. Sammantaget kan sägas att den författningsreglerade möjligheten till registerkontroll i regel sker för anställning inom offentlig verksamhet eller för verksamhet och yrkesutövande som bygger på offentlig auktorisation eller offentlig kontrollåtgärd. Det är i dessa fall skyddet för allmänna intressen eller utsatta personer som ligger till grund för behovet av reglering.

Vad gäller den icke författningsreglerade registerkontrollen visar resultatet av intervjuundersökningen inte oväntat att skälen för registerkontroll varierar mellan olika verksamhetsområden. Inom vård och omsorg är det främsta skälet att skydda tredje man. Inom typiskt sett privata organisationer genomförs registerkontroll främst för att skydda förtroendet för verksamheten och för arbetsgivarens ekonomiska intressen. Skyddet för övriga arbetstagare har också anförts som ett viktigt skäl för kontroll. Vi återkommer i avsnitt 6.6 till hur vi ser på frågan om vad som utgör godtagbara skäl för registerkontroll.

### 6.5.3 Några allmänna synpunkter på registerkontrollens integritetspåverkan

Uppgifter om brott får generellt anses vara integritetskänsliga, och det ligger i sakens natur att sådana uppgifter inte bör spridas.

En registeruppgift om en lagöverträdelse får anses vara mer integritetskänslig än en uppgift om att den enskilde inte förekommer i belastningsregistret. Det kan därför sägas att frågan om registerkontroll inrymmer två olika integritetsskyddsaspekter: dels intresset för samtliga arbetssökande och arbetstagare att inte behöva bli kontrollerade, dels intresset för dem som förekommer med anteckning i belastningsregistret att informationen inte sprids. Det rör sig dock i båda fallen om en fråga utomståendes insyn skyddad information, som rör den personliga sfär över vilken man själv vill ha kontroll. Ett krav på kontroll av uppgifter i belastningsregistret måste anses som ett intrång i den personliga integriteten, oavsett om personen förekommer i registret eller inte. Sedan är det en sak för sig att konsekvenserna för den enskilde av en kontroll blir beroende av innehållet i registerutdraget. Det är enligt vår mening inte möjligt att med utgångspunkt i registrets innehåll anlägga skilda synsätt på frågan om behovet av integritetsskydd.

En annan aspekt på frågan är att betydelsen av registerkontrollen blir i viss mån beroende på om det är fråga om en anställd eller en arbetssökande. Vår intervjuundersökning (se kapitel 5) visar att det förekommer att såväl arbetssökande som arbetstagare ska visa upp utdrag ur belastningsregistret. När det gäller arbetstagare kan detta ske med anledning av att den anställde söker en ny tjänst, får förändrade arbetsuppgifter eller vid misstanke om brott. Av undersökningen framgår dock att det är främst arbetssökande som tillfrågas om registerutdrag. Det var enligt undersökningen fyra gånger vanligare att arbetsgivare efterfrågade belastningsregisterutdrag från arbetssökande jämfört med arbetstagare.

En arbetssökande kan ha svårt att avvisa en arbetsgivares begäran om utdrag ur belastningsregistret eftersom det kan vara, eller i varje fall uppfattas som, ett villkor för anställning. Den som vet att registerkontroll kan komma att utföras kan i regel väga in detta i sin bedömning av om han eller hon ska söka en viss anställning. Situationen för den som redan är anställd är en annan. Risken för att när som helst bli kontrollerad kan upplevas som integritetskränkande. På grund av anställningsskyddet kan arbetsgivaren visserligen inte göra den fortsatta anställningen beroende



på att arbetstagaren medverkar till registerkontroll. Men registerkontrollen kan exempelvis vara föranledd av att den anställde söker en ny tjänst inom verksamheten och i ett sådant fall har han eller hon ett mycket litet inflytande över krav på kontroll. Konsekvenserna av att uppgifter om lagöverträdelse kommer till arbetsgivarens kännedom är också mer påtagliga för den som är anställd än för den som söker ett arbete. Registerkontroller avseende redan anställda kan därför upplevas som mer integritetskränkande än kontroller av arbetssökande.

En särskild aspekt av den personliga integriteten gäller registerkontrollens betydelse för personer som förekommer med uppgifter i belastningsregistret. Visserligen har vi under utredningsarbetet inte funnit stöd för att rutinerna för registerkontroll inför anställning utgör en följd av slentrian eller obetänksamhet, ej heller att registerkontroll utförs på ett omotiverat sätt för att sälla bort sökande i ett tidigt skede av ansökningsförfarandet. Men tendensen med en ökande mängd utdrag som enskilda begär ur belastningsregistret medför en ökad risk för omotiverad registerkontroll, vilken kan leda till att personer som har avtjänat straff utestängs från arbetsmarknaden. Detta strider mot den allmänt gällande uppfattningen om att en person som har avtjänat straff som regel ska kunna verka i samhället på samma premisser som andra.

För personer som har avtjänat straff är det viktigt att ha arbete eller annan meningsfull sysselsättning. Det har visserligen visat sig svårt att påvisa återfallsreducerande effekter av arbetsrehabiliterande insatser för den här gruppen, se avsnitt 5.3. Rätten till arbete kan dock lika gärna diskuteras principiellt utifrån att den som har avtjänat sitt straff ska få chansen att förändra sig. Då bör trösklar som motverkar dessa individers återanpassning i samhället sänkas eller tas bort.

Kriminalvårdens klienter har en svag förankring på arbetsmarknaden både före och efter avtjänat straff. Kriminalvårdens klientkartläggning 2013 visar att endast 26 procent av klienterna har sin försörjning från förvärvsarbete jämfört med 67 procent i befolkningen i stort. Oavsett vilket skäl som anges för att öka människors integration i samhället så har bevisligen många av Kriminalvårdens klienter stort behov av hjälp för att komma in på arbetsmarknaden. För att underlätta inträde på arbetsmarknaden är det enligt vår uppfattning särskilt viktigt att informationen om lagöverträdelse inskränks till vad som är relevant och nödvändigt för det aktuella arbetet.

Personlig integritet är något som upplevs högst individuellt. Synen på behovet av skydd för den personliga integriteten skiljer sig därför åt mellan olika individer och det kan vara svårt att tala om en uppfattning som kan kallas allmän. Den webbundersökning som vi låtit genomföra bland dem som besökte belastningsregistret för att begära registerutdrag på arbetsgivares begäran ger vid handen att de svarande hade en i huvudsak positiv attityd till arbetsgivares registerkontroll, se avsnitt 5.2.13. Elva procent svarade att arbetsgivarens begäran påverkade deras personliga integritet negativt medan övriga var positiva eller inte upplevde någon integritetspåverkan. Även om resultatet tyder på ett allmänt förhållningssätt till frågan om vilken integritetspåverkan arbetsgivares registerkontroll har för den enskilde så är det svårt att dra några generella slutsatser. Frågan är alltför oprecist ställd och allmänt hållen för att svaren kan säga något om allmänhetens inställning till behovet av skydd för den personliga integriteten gällande registerkontroll.

#### **6.5.4 Nyttan av registerkontroll och alternativen till registerkontroll**

Vid bedömningen av behovet av undantag från förbudet mot registerkontroll bör man enligt vår mening beakta dels vilken betydelse ett registerutdrag har för arbetsgivarens beslutsfattande, dels vilka möjligheter arbetsgivaren har att på annat sätt undersöka en arbetssökandes bakgrund.

Registerkontroll används i dag som ett komplement till andra metoder för urval vid rekrytering av anställda. Kontrollen syftar till att undvika att anställa en person som genom sin brottslighet har visat dåligt omdöme eller bristande respekt för de normer som gäller i samhället och därför får betraktas som olämplig för vissa arbeten.

I verksamheter där man arbetar med barn är syftet med den reglerade registerkontrollen att minska risken för sexuella övergrepp. Lagstiftaren har i dessa fall gjort bedömningen att barns och ungdomars skydd mot övergrepp stärks om det är möjligt att förhindra att personer som har dömts för sexualbrott, grova våldsbrott och vissa andra brott arbetar med barn eller ungdomar. Registerkontroll ger arbetsgivare tillgång till uppgifter huruvida en arbetssökande eller anställd inom exempelvis förskola eller skola har dömts för sådana brott.

Registerkontroll kan ha en avskräckande effekt på så sätt att personer som har dömts för brott avhåller sig från att söka arbete inom en viss verksamhet. Detta är en effekt som kunnat konstateras sedan kravet på registerkontroll införts avseende personal inom förskoleverksamhet och skola (Skolverkets rapport 2003-05-20, *Uppföljning av lagstiftningen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg*).

Tyngdpunkten vid rekryteringen av anställda ligger naturligen på andra åtgärder än registerkontroll. De främsta medlen för att försäkra sig om en arbetssökandes lämplighet för en befattning är anställningsintervjuer, kontakter med referenspersoner och kontroll av meritförteckning. I fall då det är fråga om anställningar som för med sig större ansvar kan det finnas behov av att genomföra noggranna kontrollåtgärder, vilka samtidigt ger ett bredare bedömningsunderlag. Det torde ligga i sakens natur att personer som kommer i fråga för sådana anställningar har en meritförteckning som kan granskas genom olika kontroller. När det gäller mera ansvarsfulla befattningar är det också inte ovanligt att den som rekryteras redan är anställd med andra uppgifter inom samma verksamhet. Det nu anförda har bekräftats vid våra kontakter med företrädare för rekryteringsbranschen. Deras uppfattning torde kunna sammanfattas så att registerutdragen har en förhållandevis liten betydelse vid rekryteringar. Därvid har från något håll också uttryckts uppfattningen att registerkontrollen snarast kan medföra en risk för att arbetsgivaren försummar att vidta andra kontrollåtgärder, se avsnitt 5.5.

Ett system med registerkontroll innebär förmodligen att ett antal personer med anteckning i belastningsregistret avstår från att söka vissa anställningar. Det är inte heller otänkbart att registerkontroll bidrar till att brott i något fall förhindras. Det är emellertid knappast möjligt att veta i vilken utsträckning det förhåller sig så. Vår uppfattning är att registerkontroll i allmänhet är ett trubbigt instrument i rekryteringsarbetet. De många registerutdrag som i dag utfärdas för rekryteringsändamål betyder att ett stort antal personer berörs – och i viss mån alltså får sin integritet kränkt – samtidigt som det sannolikt är sällan som en uppgift får betydelse för rekryteringen. Vår intervjuundersökning tyder på att registerutdragen har ett förhållandevis begränsat värde som källa för relevant information, eftersom endast ett fåtal arbetsgivare uppgav att de hade erfarenhet av att utdrag med anteckningar hade visats upp. Detta kan möjligen förklaras med att, såsom nyss antydde,

arbetsökande med tidigare belastning avstår från att söka anställning. Detta är i så fall något som från kriminalpolitisk synpunkt generellt sett inte kan anses önskvärt. Samtidigt tyder vår undersökning på att arbetsökande som har en viss belastning inte nödvändigtvis diskvalificeras från anställning. I en del av fallen kan detta hänga samman med att utdragen visar information som inte är relevant för anställningen, vilket i sig gör kontrollen onödig. Det kan tilläggas att registerutdragen självfallet inte alltid säger hela sanningen eller i varje fall inte innefattar någon garanti för pålitlighet. En person kan ju ha begått brott utan att vara dömd för det. Och att en person inte tidigare har begått brott utesluter ju inte att han eller hon gör det senare.

### **6.5.5 Vårt grundläggande synsätt vid bedömningen av behovet av undantag för förbudet mot registerkontroll**

Uppgifter om lagöverträdelser är sådan information som är särskilt integritetskänslig, något som utformningen av sekretessbestämmelserna för registret ger uttryck för.<sup>1</sup> I bl.a. dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen har det uppställts särskilda restriktioner i fråga om insamling av sådana uppgifter. Detta innebär att varje registerkontroll innebär ett sådant ingrepp i den personliga integriteten som bör komma ifråga endast om det finns starka skäl för det, och då i former som tar hänsyn till den enskildes personliga integritet. Lagarna om registerkontroll grundas på sådana tydliga integritetsöverväganden. Som vi har sett i tidigare avsnitt har lagstiftaren också i andra sammanhang betonat behovet av att begränsa spridningen av uppgifter om lagöverträdelser. Detta kommer exempelvis till uttryck i förarbetena till lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder (prop. 2009/10:176 s. 40). Med hänvisning till att bestämmelser om registerkontroll bör införas endast med stor restriktivitet angavs att regeringen inte var beredd att föreslå en obligatorisk registerkontroll för all verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Registerkontroll kom därmed att avgränsas till verksamheter som utför LSS-insatser åt barn. När vi nu undersöker vilka verksamhetsområden som bör vara undantagna från det föreslagna förbudet, finns det skäl att åter understryka den restriktivitet som lagstiftaren avsett ska gälla för

---

<sup>1</sup> Prop. 1997/98:97 s. 64 och 74 ang. registrets ändamål och integritetsaspekterna

spridning av uppgifter i belastningsregistret. Detta är ett synsätt som vi vid en internationell jämförelse även kunnat se i samtliga undersökta länders reglering av registerkontroll och avseende enskildas möjlighet till insyn i registret. Sverige, tillsammans med Finland och Danmark, utmärker sig i det sammanhanget genom att ha ett system som inte begränsar arbetsgivares möjlighet att efterfråga fullständiga utdrag ur belastningsregistret.

Man kan i sammanhanget också nämna de mycket noggranna överväganden som ligger bakom säkerhetsskyddslagens bestämmelser om registerkontroll. Lagen anger i vilka situationer registerkontroll ska ske, vilka uppgifter som får lämnas ut och formerna för utlämnandet. Regleringen medför i praktiken att endast en liten del av de registerkontroller som genomförs med stöd av säkerhetsskyddslagen resulterar i uppgifter som bedöms äga relevans för att klarlägga den kontrollerades lojalitet och pålitlighet.

Vi anser att det, med tanke på den allmänt ökade tillgängligheten av information om enskilda och risken för spridning av uppgifter, är angeläget att upprätthålla restriktiviteten avseende spridning av uppgifter ur belastningsregistret. Även om varje uppgift som finns i registret kan inhämtas från domstolar eller på annat sätt, innebär sammanställningen av uppgifterna särskild känslighet från ett integritetsperspektiv.

Vid bedömningen av behovet av undantag finns det slutligen anledning att väga arbetsgivarens intresse mot de andra faktorer som har utvecklats i det föregående: intresset av att dömda personer ska återanpassas i samhället och registerutdragens begränsade betydelse vid rekrytering.

Vår slutsats av det anförda blir att man bör införa undantag från det principiella förbudet mot registerkontroll endast om det föreligger starka skäl. Med detta konstaterande ska vi nu gå över till att diskutera vilka intressen som bör kunna motivera sådana undantag.

## 6.6 Allmänna överväganden om ändamål för vilka registerkontroll bör kunna medges

Frågan om utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret till myndigheter och enskilda vid anställning synes inte ha varit föremål för några mer generellt hållna överväganden i tidigare lagstiftningsärenden.

Vi har med utgångspunkt i vad som anges i våra direktiv analyserat de skäl som lagstiftaren hittills har ansett motivera att arbetsgivare får begära utdrag ur belastningsregistret. Vi har också undersökt redan existerande författningsreglerade krav på registerkontroll inför registrering och auktorisering av vissa yrkesgrupper. Med utgångspunkt i de värderingar som kommer till uttryck i förarbetena till gällande lagstiftning avseende olika former av registerkontroll ska vi nu diskutera vilka kriterier som allmänt sett bör gälla för att en arbetsgivare ska ha rätt till registerkontroll. De ändamål som diskuteras i det följande är allmänt formulerade och avser att täcka de intressen av registerkontroll som det kan finnas skäl att överväga.

### 6.6.1 Skyddet för allmänna intressen

Registerkontroll kan enligt vår uppfattning medges för att hindra personer från att anställas i en verksamhet där den allmänna säkerheten är i fara, och där det kan innebära stora skador för samhället om tjänsten innehas av en person som kan antas olämplig på grund av tidigare brottslighet. Med risk för den allmänna säkerheten avses därvid risker för människors liv, personliga säkerhet eller hälsa eller för betydande skada på miljö eller egendom. Den allmänna säkerheten kan vara hotad på flera olika sätt och inom såväl offentlig som privat verksamhet. Det kan exempelvis finnas behov av att få tillgång till belastningsregisterutdrag då det gäller samhällsviktig verksamhet inom vilken anställdas pålitlighet har särskild betydelse. Verksamheter av betydelse för rikets säkerhet eller som behöver skyddas mot terrorism omfattas redan av säkerhetsskyddslagens bestämmelser om säkerhetsprövning. I säkerhetsskyddslagen regleras när registerkontroll i den lagens mening ska ingå som ett moment i säkerhetsprövningen inför anställning eller annat deltagande i verksamheten.

Det kan finnas ett allmänt intresse av registerkontroll för att förhindra anställning av personer som är dömda för brott som gör dem olämpliga för arbete som direkt eller indirekt syftar till att förebygga brott, eller arbete där man kommer i kontakt med upplysningar om säkerhets- eller bevakningsåtgärder. Registerkontroll kan också medges för att hindra personer att anställas i en verksamhet där det bör ställas extra höga krav på laglydnad och där det verkar stötande och skadar allmänhetens förtroende för verksamheten om tjänsten innehas av personer som är dömda för brott. Detta gäller exempelvis tjänster inom rättsväsendet eller annan verksamhet som syftar till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att utreda brott, att se till att den som begått brott lagförs och får sin sak prövad, att verkställa påföljder och rättsanspråk och att ge stöd till dem som drabbas av brott. Det är självfallet viktigt att de personer som tjänstgör med uppgifter av detta slag är lämpliga för detta. Ett av kriterierna för lämplighetsprövningen är laglydnad. Genom bestämmelser i förordningen om belastningsregister regleras ett antal av de nämnda anställningssituationerna.

### 6.6.2 Arbete med utsatta personer

Registerkontroll bör enligt vår mening kunna komma i fråga så att man förhindrar anställning av personer som är dömda för brott som gör dem olämpliga för arbete som innebär ansvar för barn eller andra personer som på grund av ålder, sjukdom, psykisk sjukdom eller funktionshinder har begränsade möjligheter att ta hand om sig själva. Dessa särskilt sårbara personer har svårt att tillvarata sina intressen och bör därför skyddas mot övergrepp eller utnyttjande. Inom flera arbetsmarknadsområden finns det personal som kommer i kontakt med nämnda personkategorier, och som framgått tidigare är flera av dessa verksamhetsområden författningsreglerade. Det gäller främst olika former av verksamheter med barn där den vuxnes personliga integritet har fått stå tillbaka för ett mer angeläget behov av att skydda barn. Vad gäller barn som vistas i hem för vård eller boende (HVB) som tar emot barn har i förarbetena dessutom påtalats att samhället genom socialtjänsten fattat eller deltagit i beslut att barnen ska bo i ett HVB varför det finns ett särskilt ansvar.

De skäl som motiverar registerkontroll i verksamheter med barn bör även kunna gälla vuxna personer med en utvecklingsstörning

eller med annat omfattande och varaktigt funktionshinder. Enligt förordningen om belastningsregister har arbetsgivare inom vissa vårdverksamheter möjlighet att få information från belastningsregistret. En statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare har enligt 11 § förordningen om belastningsregister rätt att få uppgifter ur registret. Rätten att få uppgifter ur belastningsregistret gäller enligt 21 § samma förordning även en enskild sammanslutning eller en person som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda eller vård av barn och ungdom.

### 6.6.3 Verksamhet med anknytning till utlandet

Registerkontroll bör enligt vår mening kunna komma i fråga för den händelse det förhåller sig så att en svensk arbetsgivare eller uppdragsgivare enligt utländsk rätt måste kontrollera om en person i verksamheten har varit föremål för åtgärder med anledning av brott. Det bör då vara fråga om en skyldighet som grundar sig på utländska författningsbestämmelser eller beslut av myndigheter och som utgör en förutsättning för utlandsuppdraget. För att registerkontroll ska vara tillåtlig bör emellertid krävas att skyldigheten enligt den utländska författningen verkligen tar sikte på registerkontroll. Ett krav som endast innefattar kontroll av vandel utan närmare specifikation bör inte innefatta tillräckligt skäl för att tillåta kontroll genom utdrag ur belastningsregistret.

Enligt lagen om belastningsregister kan den enskilde för närvarande få utdrag ur belastningsregistret för att kunna ta till vara sin rätt i ett främmande land eller få tillstånd att resa in, bosätta sig eller arbeta där.

Vi har i vårt utredningsarbete inte kunnat finna belägg för att det i utländsk lagstiftning finns inslag som motiverar ett särskilt undantag från det principiella förbudet mot registerkontroll.



#### 6.6.4 Säkerheten på arbetsplatsen

Arbetsgivaren ansvarar för att arbetsförhållandena är sådana att de anställda inte utsätts för risk för ohälsa eller för den personliga säkerheten. Arbetsgivaren svarar även för att arbetsplatsen är säker för dem som besöker denna eller som i övrigt vistas där. I våra direktiv anges att en reglering måste ge arbetsgivare utrymme att utöva den kontroll som motiveras av deras ansvar för bl.a. säkerheten på arbetsplatsen. Exempelvis kan det röra sig om maskinell utrustning som arbetstagaren ska hanteras på ett säkert och ansvarsfullt sätt för att inte riskera säkerheten på arbetsplatsen. Avseende sådana arbetsuppgifter kan det hos arbetsgivare finnas ett intresse av att förvissa sig om att inte anställa personer som dömts för allvarliga trafikbrott eller narkotikabrott.

Arbetsgivarens intresse av att värna säkerheten gör sig emellertid i olika grad gällande på snart sagt varje arbetsplats. Det ter sig inte möjligt att i generella termer identifiera verksamheter eller situationer som kan ha särskilda behov av att värna säkerheten på arbetsplatsen. Följaktligen är det även förknippat med problem att i allmänna riktlinjer definiera de situationer då det av säkerhetsmässiga skäl finns anledning att införa reglering om registerkontroll. Det är också mycket svårt att identifiera fall där arbetsmiljöintresset väger över den enskildes intresse av personlig integritet. Det förtjänar också att påpekas att den arbetsmiljömässiga säkerheten på arbetsplatsen i tidigare lagstiftningssammanhang inte har utgjort skäl för registerkontroll.

Till det anförda kommer följande. För att tillräckliga skäl för registerkontroll ska anses vara för handen måste kontrollen vara en adekvat och relevant åtgärd i förhållande till dess ändamål. Även om kontrollen skulle inskränkas till sådana uppgifter i belastningsregistret som är av betydelse för prövning av den kontrollerades pålitlighet utifrån arbetsgivarens arbetsmiljöansvar ter sig registerkontroll inte som en åtgärd som är tillräckligt effektiv för att väga tyngre än intresset av integritetsskydd.

Vi kommer sammanfattningsvis till uppfattningen att arbetsgivarens ansvar för säkerheten på arbetsplatsen generellt sett inte utgör tillräckligt skäl för att medge registerkontroll.

### 6.6.5 Ekonomiskt intresse

En arbetsgivare har typiskt sett ett företagsekonomiskt eller privat-ekonomiskt intresse av att anställda i verksamheten inte är dömda för förmögenhetsbrott. Det kan särskilt gälla ekonomichefer eller personer med andra särskilda ansvarsområden eller positioner inom verksamheten. Sådana tjänster förekommer i alla verksamheter. Inom många verksamhetsområden hanteras egendom till stora värden och särskilt i dessa fall kan arbetsgivaren vilja förvissa sig om att han eller hon inte anställer personer med brottsligt förflutet. Det gäller exempelvis inom handeln där man hanterar stora kassaflöden och värdefulla varor. Kassa- och lagerchefer är exempel på tjänster med särskilt stort ansvar. Inom transportsektorn kan det handla om värdefullt gods.

En arbetsgivare har alltid ett starkt behov av att värna om verksamhetens ekonomiska intressen. Eftersom förutsättningarna för bedrivande av olika verksamheter skiljer sig åt är det inte möjligt att på ett allmänt plan gradera styrkan av detta ekonomiska intresse. Vi gör bedömningen att det inte heller är möjligt att i allmänna termer ange behovet av registerkontroll utifrån ansvarsområde, befattning eller beloppsgränser. Det ter sig därför inte möjligt att precisera vilka verksamheter eller situationer som kan ha sådana särskilda behov att värna arbetsgivarens ekonomiska intresse att registerkontroll bör vara medgiven. Det är också mycket svårt att i generella termer uttala sig om i vilka fall en arbetsgivares företagsekonomiska intressen väger över den enskildes intresse av personlig integritet. Om ekonomiska intressen skulle vara ett godtagbart motiv för registerkontroll skulle det därför knappast vara möjligt att åstadkomma någon nämnvärd begränsning av den registerkontroll som förekommer i dag. Det kan tilläggas att privatekonomiska intressen i tidigare lagstiftningssammanhang inte har utgjort skäl för registerkontroll.

Vi anser på grund av det anförda att det inte finns tillräckliga skäl för att beakta kommersiella eller företagsekonomiska intressen när man bedömer behovet av undantag från förbudet mot registerkontroll.

### 6.6.6 Slutsatser

Vi anser sammanfattningsvis att arbetsgivares registerkontroll principiellt sett bör kunna komma i fråga endast i fall då kontrollen är motiverad av behovet av skydd för allmänna intressen, i vissa internationella situationer samt i arbete med utsatta personer.

De nu angivna skyddsintressena bildar den ram inom vilken det kan föreligga skäl för en författningsreglerad registerkontroll. För att göra undantag från förbudet bör vidare krävas att det i fråga om den aktuella verksamheten föreligger starka skäl för detta.

Det kan tilläggas att behovet av att genomföra registerkontroll kan följa av internationella regler, t.ex. konventioner som Sverige åtagit sig att följa eller EU:s direktiv. Exempel på lagstiftning som genomförts för att uppfylla Europaparlamentets och rådets direktiv är lagen om försäkringsförmedling och lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Sådan reglering kan också komma att aktualiseras till följd av det så kallade Solvens II-direktivet, som ger en ram för de regler som alla EU:s medlemsländer ska införa i sin lagstiftning de kommande åren. Solvens II-utredningen hade i uppdrag att ta fram underlag och utarbeta de lagförslag som behövs för att genomföra Solvens II-direktivet i svensk rätt. I betänkandet *Rörelsereglering för försäkring och tjänstepension* (SOU 2011:68) anfördes att det saknades övervägande skäl att införa en skyldighet för arbetssökande att lämna ett belastningsregisterutdrag. Om vårt förslag om ett principiellt förbud mot registerkontroll genomförs kan dock frågan komma i ett annat läge.

Mot bakgrund av det nu angivna ställningstagandet ska vi i det följande diskutera olika särskilda verksamhetsområden inom vilka det kan finnas skäl för att tillåta registerkontroll.

## 6.7 Registerkontroll inom särskilt angivna verksamhetsområden

**Sammanfattande bedömning:** Vi har inte funnit tillräckliga skäl för att föreslå författningsreglerad registerkontroll avseende sådana kategorier av verksamheter som i dag inte har rätt enligt författning att få ta del av arbetssökandes uppgifter ur belastningsregistret.

Vårt utredningsuppdrag berör i princip alla sektorer av samhället som inte omfattas av författningsreglerad registerkontroll. Det ligger en betydande svårighet i att djupstudera och lämna förslag avseende varje särskilt område där det kan finnas behov av kontrollmöjligheter. Vi har inom ramen för vårt arbete inte kunnat inhämta ingående kunskaper om alla sektorer av samhällslivet och dessutom lämna väl underbyggda förslag till kompletterande lagstiftning. Vi har därför valt att inrikta våra överväganden på branscher som i särskilt hög grad genomför registerkontroll (se vår kartläggning i avsnitt 5.2.6) och sektorer som har ett samband med verksamhetsområden som omfattas av reglerad registerkontroll.

Våra bedömningar har i huvudsak rent principiella utgångspunkter, men grundas i viss mån även på sådan information som har inhämtats genom vår kartläggning. En allmän utgångspunkt för våra överväganden om behovet av registerkontroll är att yrkesområden som omfattas av någon form författningsreglerad registerkontroll inför godkännande, registrering eller auktorisering inte bör omfattas av ytterligare registerkontroll. I enlighet med våra allmänna överväganden om ändamålen för vilka registerkontroll bör medges har vi inte funnit anledning att behandla verksamheter där endast ekonomiska intressen gör sig gällande. Det innebär att vi inte behandlar områden som restaurangbranschen, åkerinäringen, hemservice och handeln. Av samma skäl behandlas inte heller yrkesgrupper som ekonomi- eller lagerchefer.

I det följande ska vi diskutera behovet av författningsreglerad registerkontroll inom följande verksamhetsområden.

- Låssmeder
- Finansiella företag – banker m.fl.
- Persontransportbranschen – taxi
- Hälso- och sjukvården
- Vård- och omsorgsverksamhet avseende äldre personer och personer med funktionsnedsättning

### 6.7.1 Låssmeder

Inom säkerhetsbranschen där den anställde har omfattande åtkomst till nycklar, larmkoder m.m. kan det finnas behov av registerkontroll. Inom denna sektor är frågan om registerutdrag specialreglerad och registerutdrag inhämtas kontinuerligt avseende personer som ska arbeta eller arbetar i auktoriserade bevakningsföretag. Det kan mot den bakgrunden framstå som motiverat att överväga om inte även låssmedsföretag borde ges författningsreglerad möjlighet att genomföra registerkontroll.

För att få bedriva bevakningsverksamhet eller larminstallationsverksamhet krävs tillstånd från myndighet (länsstyrelse respektive polismyndighet). I förarbetena till lagen med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m. (prop. 1982/83:163 s. 23 ff.) angavs att ett tillståndskrav motverkade riskerna för mindre omsorgsfullt utförda installationer. Vidare skapades ökade garantier för att valet av ny larmutrustning i varje särskilt fall bedömdes fackmässigt. Detta sågs som särskilt angeläget mot bakgrund av att larmanläggningarna utgör ett mycket betydelsefullt inslag i den brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamheten, och att det därför är ett samhällsintresse att anläggningar av aktuellt slag har en från olika synpunkter godtagbar kvalitet. Det angavs också att personer med sådan kriminell belastning som gör dem mindre väl lämpade för att bedriva verksamhet för installation av larmutrustning genom krav på tillstånd kan hindras från att komma in på marknaden. I propositionen diskuterades också om de allmänna krav på laglydnad och vandel som bör ställas upp i ett tillståndsförfarande avseende föreståndare och styrelseledamöter i ett installationsföretag borde utsträckas till att gälla även den personal som direkt sysslar med installationsarbeten. Regeringen ansåg att det otvivelaktigt fanns goda skäl för detta och föreslog att företagen själva skulle ges möjlighet att få belastningsregisterutdrag ur polisens register. Lagtekniskt genomfördes regleringen genom ett utvidgat bemyndigande för regeringen till att omfatta anställningsförfarande i verksamhet som är av betydelse för förebyggande och beivrande av brott. I nu gällande reglering framgår möjligheten till registerkontroll av 21 § förordningen om belastningsregister.

Vi anser att det i och för sig kan finnas ett allmänt intresse av att ställa höga krav på laglydnad och lämplighet då det gäller anställda hos ett låssmedsföretag. Vi anser dock inte att det kan betraktas som ett samhällsintresse av den vikt som gäller beträffande larm-

installationsföretag och bevakningsföretag. Låssmedsföretagens roll i det brottsförebyggande och brottsbeivrande arbetet måste anses som mer begränsad. Skälen för en författningsreglerad registerkontroll är enligt vår mening inte så starka att bestämmelser om detta bör införas.

I denna del vill vi tillägga två saker. Om man skulle genomföra en reform avseende låssmedsföretagen borde det enligt vår uppfattning i första hand övervägas att införa en tillståndsprovning liknande den som gäller för larminstallationsföretag. Om det emellertid skulle anses föreligga skäl att införa en författningsreglerad registerkontroll har regeringen enligt vår bedömning befogenhet enligt 10 § lagen om belastningsregister att i förordning föreskriva att uppgifter om brott ska lämnas ut om det begärs av ett låssmedsföretag i fråga om den som företaget avser att anställa.

### 6.7.2 Finansiella företag – banker m.fl.

#### *Verksamheter*

Vi har i avsnitt 3.6.1 redogjort för registerkontroll enligt lagen (2005:405) om försäkringsförmedling och konstaterat att lagens krav på registerkontroll hos försäkringsförmedlare innebär en särreglering i jämförelse med andra personer som ska anställas i finansiella företag. Det kan diskuteras om det är motiverat att införa en reglerad möjlighet för utökad registerkontroll inom andra delar av den finansiella sektorn så som exempelvis banker och försäkringsföretag. Att införa registerkontroll avseende arbetssökande inom bank- och finanssektorn skulle ligga i linje med kontrollkravet avseende försäkringsförmedlare. Finans- och försäkringsverksamhet är också en bransch där det enligt vår intervjuundersökning är särskilt vanligt att registerkontroll utförs.

#### *Det skyddsvärda intresset*

Banker och andra företag med finansiell verksamhet har en central uppgift i det finansiella systemet. De bedriver en från allmän synpunkt viktig verksamhet. Att rörelsen bedrivs på ett tillfredsställande sätt är av betydelse för kapitalförsörjningen i samhället och för stabiliteten i betalningssystemet. Även för insättare och

övriga konsumenter är det av intresse att bankverksamheten sköts på ett korrekt sätt.

Oron för systemstörningar har traditionellt varit störst för betalningsväsendet. I och med att betalningar ingår som ett led i nästan varje ekonomisk transaktion skulle ekonomin självfallet störas allvarligt om betalningar inte kunde göras genom överföringar mellan inlåningskonton i skilda banker. Det är mot denna bakgrund viktigt att olämpliga personer förhindras att utöva inflytande över en banks verksamhet. Banklagstiftningen innehåller därför bestämmelser om prövning av lämpligheten hos dem som ska äga större poster aktier eller andelar i en bank, eller som ingår i ledningen för en bank.

Motsvarande synpunkter som avseende bankerna kan anläggas på exempelvis värdepappers- och försäkringsområdena. Även om inte skyddsintressena är identiska med bankområdets, är skyddsbehovet stort, vilket illustreras av att lagstiftaren funnit det angeläget att ingående reglera verksamheterna, bl.a. genom lämplighetsprövning avseende personer i ledande ställning inom företaget eller större ägare. Även dessa sektorer påverkar samhällslivet och samhällsekonomin i viktiga avseenden. Till detta kommer att konsumenternas intressen ska tas tillvara.

#### *Framförda synpunkter på behovet av reglering*

Under remissbehandlingen av betänkandet *Integritetsskydd i arbetslivet* (SOU 2009:44) motsatte sig Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation utredningens förslag om förbud mot registerkontroll. Organisationen angav bl.a. att det kunde medföra allvarliga negativa konsekvenser för allmänhetens förtroende för de finansiella systemen om arbetsgivare inom den finansiella sektorn skulle vara förhindrade att undersöka brottslig belastning inför en anställning. Vidare pekade man på bankernas möjlighet att säkerställa samhällets betalningsströmmar.

Som vi beskrivit i avsnitt 5.4.1 har även Försäkringsbranschens Arbetsgivareorganisation uttryckt att försäkringsföretagen har ett behov av att kunna utföra registerkontroll inför anställning. Detta sammanhänger bl.a. med att Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (EIOPA) har beslutat om förberedande riktlinjer som ska säkerställa en mer enhetlig tillsyn till dess att regelverket enligt Solvens-II har trätt i kraft. Enligt artikel 42 i

direktivet ska försäkringsföretagen göra en lämplighetsprövning avseende ledande befattningshavare och dem som utför centrala funktioner. EU-kommissionen kommer genom genomförandeåtgärder precisera kraven och vilka funktioner det är som ska omfattas (artikel 50). EIOPA:s förberedande riktlinjer vänder sig till tillsynsmyndigheterna, och Finansinspektionen har fattat beslut om att följa dessa. Av riktlinjerna framgår bl.a. att tillsynsmyndigheten bör se till att försäkringsföretagen säkerställer att försäkringsföretaget, när det bedömer om en person uppfyller kraven på gott anseende, tar hänsyn till bl.a. eventuella kriminella aspekter. Vi vill i det sammanhanget påpeka att, i den mån riktlinjerna inte skulle komma att vara förenliga med ett principiellt förbud för arbetsgivare att inhämta registerutdrag, det är förbudet som har företräde. Detta förhållande måste som tidigare framhållits beaktas vid införandet av Solvens-II direktivet i svensk rätt.

### *Vår bedömning*

Den finansiella sektorn utgör som nämnts en viktig allmän samhällsfunktion och det kan därför i enlighet med våra allmänna överväganden i avsnitt 6.6.1 finnas skäl för registerkontroll.

Det måste antas att tilltron till banker och andra finansiella företag i viss mån rubbas om personer som är anställda i verksamheten har begått förmögenhetsbrott eller andra ekonomiska brott. Allmänhetens förtroende för verksamheten underbyggs dock av flera komponenter, bl.a. det offentliga regelsystem som gäller för de finansiella företagen. Skyddsnetet har en systemstabiliserande och konsumentskyddande funktion och utgörs exempelvis av insättningsgarantin, tillståndskrav, rörelseregler, tillsyn, rådgivningsansvar och informationsplikt. Mot bakgrund av denna reglering och vår uppfattning om det relativt begränsade värdet av registerkontroll tvivlar vi på att arbetsgivares möjlighet till registerkontroll skulle kunna verka förtroendehöjande. Av samma skäl betvivlar vi att den finansiella sektorn i något avseende skulle kunna orsakas skada till följd av ett förbud mot registerkontroll på detta område. Vi har inte underlag för att bedöma hur sannolikt det är att enskilda bankanställda skulle kunna orsaka allvarliga störningar som påverkar det finansiella systemet. Sådana risker måste rimligen motverkas i första hand genom rutiner som begränsar en enskild anställds möjligheter att ensam vidta viktigare åtgärder. En möjlig-



het för arbetsgivaren att kontrollera belastningsregistret kan i detta sammanhang inte antas vara av större betydelse. Det ter sig enligt vår mening inte ändamålsenligt att införa en möjlighet till registerkontroll inom bank- och finanseringssektorn. Det får förutsättas att enskildas lämplighet för anställning i banksektorn bedöms på grundval av sedvanliga och noggranna rekryteringsåtgärder.

Den kontroll inom finanssektorn som för närvarande genomförs med stöd av lagen om försäkringsförmedling har tillkommit på grund av ett EU-direktiv. Denna reglering har alltså inte vuxit fram ur nationella förutsättningar eller riskbedömningar. Vi kan inte se skäl att med denna reglering som förebild utvidga registerkontrollen till att omfatta fler personalgrupper inom den finansiella sektorn. Det kan tilläggas att Solvens II-utredningen i betänkandet *Rörelsereglering för försäkring och tjänstepension* (SOU 2011:68 s. 298) övervägde frågan om registerkontroll på detta område. Utredningen kom fram till att det saknas övervägande skäl för att föreslå registerkontroll avseende den som erbjuds ett uppdrag eller en anställning i ett försäkringsföretag.

Vi kommer på grund av det anförda till slutsatsen att det inte finns skäl att införa en ny författningsreglerad registerkontroll inom finanssektorn.

För den händelse det skulle anses motiverat att möjliggöra registerkontroll inom finanssektorn vill vi tillägga följande. En reglering bör under alla förhållanden inte utformas som en skyldighet för arbetsgivaren att genomföra registerkontroll i samband med nyanställning. En sådan reglering har, utöver försäkringsförmedlingsverksamhet, hittills varit förbehållen verksamheter avseende omhändertagande av barn där särskilt starka skyddshänsyn har gjort sig gällande. Som redan nämnts har regeringen befogenhet att i förordning föreskriva att registerutdrag får lämnas ut till enskilda om det behövs för att pröva en fråga om anställning eller uppdrag i en verksamhet som avser vård eller som är av betydelse för förebyggande eller beivrande av brott (10 § lagen om belastningsregister). Denna reglering innebär att en arbetsgivare kan ha rätt att få uppgifter ur belastningsregistret om en enskild person. Ur integritetssynpunkt kan en sådan ordning sägas innebära en nackdel, eftersom den enskilde inte ges kontroll över de uppgifter som lämnas ut till arbetsgivaren. Det kan dock konstateras att det alltså finns ett fungerande system där Rikspolisstyrelsen prövar en enskilds rätt att få uppgifter ur registret om en annan enskild. Ett system med en myndighet som avgör vilken information som ska

lämnas ut innebär en garanti för att uppgifterna lämnas inom lagens ram. Det kan i sammanhanget också finnas skäl att påminna om tystnadsplikten i 19 § lagen om belastningsregister. Av denna bestämmelse framgår att den som med stöd av denna lag har fått del av uppgifter om någon annans personliga förhållanden får inte obehörigen röja dessa uppgifter. Även detta är en integritetsförstärkande reglering

Om det skulle anses föreligga skäl för registerkontroll inom bank- och finanssektorn bör denna alltså kunna regleras genom förordning. Detta förutsätter att bemyndigandet för regeringen utvidgas till att även omfatta anställningsförfarande i verksamhet som är av betydelse för att skydda det finansiella systemet. 10 § första stycket lagen om belastningsregister skulle kunna ges den lydelse som framgår av bilaga 7.

### 6.7.3 Persontransporter – taxi

Med utgångspunkt i intresset av att skydda allmänna intressen och utsatta personer kan det diskuteras om det finns ett behov av att kontrollera registerutdrag vid anställning av chaufförer inom taxibranschen. När det gäller persontransporter gör sig ett skydd för allmänheten gällande, eftersom en passagerare ofta är ensam med föraren och därmed kan befinna sig i en utsatt situation. Det handlar både om trafiksäkerhet och passagerares säkerhet till person. Han eller hon kan uppleva sig utlämnad till förarens körförmåga och pålitlighet i övrigt. Det finns exempelvis fall av uppsägningar där förare gjort sig skyldiga till bl. a. sexuella övergrepp och sexuellt ofredande av kvinnor.

Vår intervjuundersökning visar att det inom transportbranschen förekommer att arbetsgivare kontrollerar utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering av ny personal. Transportnäringen tillhör de vanligast förekommande branscherna för registerkontroll, se avsnitt 5.2.6. Vi har också genom att gå igenom platsannonser på internet kunnat konstatera att det förekommer att taxiföretag begär utdrag ur belastningsregistret. Bl.a. har det framgått att de dominerande taxiföretagen i Stockholm och Göteborg kräver sådana utdrag.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> <http://taxistockholm.se/sv/Karriar-hos-oss/Taxiforare-i-Taxi-Stockholm/> (hämtat 2014-04-08)

[http://www.taxigoteborg.se/Sv/Om\\_oss/Forare](http://www.taxigoteborg.se/Sv/Om_oss/Forare) ((hämtat 2014-04-08)

Inom taxibranschen förekommer det att arbetsgivare genomför reglerad registerkontroll. Den som genom anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorgen erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet är nämligen skyldig att lämna registerutdrag enligt 2 kap. 31 § andra stycket 1 skollagen. Därmed avses anställda i företag som sköter stödfunktioner som exempelvis skolskjuts. Ett taxiföretag kan även ha i uppdrag att köra barn med funktionshinder (LSS). Enligt 1 § andra stycket 1 lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder föreligger motsvarande skyldighet att lämna registerutdrag. Frågan är om det finns ett behov av att utvidga de reglerade möjligheterna för registerkontroll.

För taxichaufförer gäller enligt 3 kap. 3 § taxitrafiklagen (2012:211) att taxiförarlegitimation får ges endast till den som i fråga om bl.a. laglydnad bedöms vara lämplig att tjänstgöra som förare i taxitrafik. Taxiförarlegitimation kan enligt 4 kap. 6 § återkallas av prövningsmyndigheten om innehavaren genom brottslig gärning eller på grund av andra missförhållanden har visat sig olämplig att tjänstgöra som förare i taxitrafik. Uppgifter om en person har en gällande behörighet för att föra ett fordon omfattas inte av sekretess. Inte heller en uppgift om att ett körkort är eller har återkallats omfattas av sekretess. Däremot kan uppgiften om grunden för återkallelsen omfattas av sekretess enligt 35 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen. Detta innebär att arbetsgivare genom kontakt med prövningsmyndigheten (Transportstyrelsen) kan kontrollera den sökandes behörighet och taxiförarlegitimation och därmed indirekt få viss information om laglydnad. Frågan är om tidigare nämnda skyddsaspekter kan motivera tillgång till uppgifter från belastningsregistret med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten.

En arbetsgivares syfte med att begära utdrag ur belastningsregistret vid anställning av förare är att försäkra sig om dennes lämplighet, vilket är ett ur allmän synpunkt godtagbart skäl. Det bör dock krävas starka skäl för att införa en möjlighet för taxiföretag att genomföra registerkontroll i samband med nyanställning. Syftet med kontrollen ska ställas mot det intrång i den personliga integriteten som det skulle innebära att lämna ut uppgifterna till taxiföretaget. Enligt vår uppfattning skulle det innebära ett betydande intrång i den personliga integriteten om den enskilde tvingas lämna över uppgifter ur belastningsregistret till företaget. Vi beak-

tar därvid de kontrollmöjligheter som redan finns avseende föräres behörighet. Skälen för registerkontroll är enligt vår mening inte så starka att en reglerad registerkontroll är motiverad.

#### 6.7.4 Hälso- och sjukvården

Som tidigare anförts kan det finnas skäl att överväga reglerad registerkontroll inom verksamheter som rör särskilt utsatta grupper. Av särskilt intresse är verksamhet inom hälso- och sjukvården. Det är av flera skäl olämpligt att personer som tidigare dömts exempelvis för sexual- eller våldsbrott arbetar med patienter. Inom hälso- och sjukvården finns det stora grupper patienter som på grund av sina medicinska behov har begränsade möjligheter att tillvarata sina intressen och därför är i särskilt behov av skydd mot övergrepp. Samtidigt är det inte en enhetlig grupp som på grund av sjukdom är i särskilt behov av det skydd som registerkontroll kan tänkas innebära. Graden av utsatthet påverkas nämligen inte enbart av de medicinska behoven, utan även av om vården bedrivs inom öppen- eller slutenvården eller om det rör sig om hemsjukvård.

Barn och funktionshindrade är exempel på grupper som är särskilt utsatta i hälso- och sjukvården. Även många äldre med hälso- och sjukvårdsinsatser inom kommunal vård och omsorg har ett generellt stort skyddsbehov. Inom den psykiatriska sjukvården, liksom inom missbruksvården, där vård sker under frihetsberövande och annat tvång är förhållandena sådana att skyddsbehovet kan sägas vara särskilt stort.

Vi har genom intervjuundersökningen och enkätundersökningen funnit att det förekommer att arbetsgivare inom hälso- och sjukvården genomför registerkontroll av personer som ska anställas. I enkätundersökningen, som avsåg icke författningsreglerad registerkontroll, fanns det flera landsting som svarade att registerutdrag begärs för vissa särskilda verksamheter. Landstingen fick även svara på frågan om det vid anställning fanns behov av registerkontroll inom hälso- och sjukvården i allmänhet. Drygt en tredjedel av de 14 landsting som hade svarat på frågan ansåg att det fanns ett sådant behov.

Vi har mot bakgrund av det anförda övervägt om arbetsgivare inom hälso- och sjukvården kan anses ha ett generellt behov av att utföra registerkontroll inför anställning av personal utifrån behovet av att skydda utsatta patientgrupper. För närvarande finns det en

reglerad möjlighet att enligt lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn genomföra registerkontroll avseende den som erbjuds en anställning, ett uppdrag eller en praktiktjänstgöring inom exempelvis landsting och företag, om arbetet innebär direkt och regelbunden kontakt med barn. Även förordningen om belastningsregister ger möjligheter till registerkontroll inom vissa verksamhetsområden inom hälso- och sjukvården. Som vi redogjort för i avsnitt 3.3 kan registerkontroll utföras vid anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare (11 § första stycket 5 och 21 § första stycket 2). Det betyder att det finns författningsreglerade möjligheter att genomföra registerkontroll avseende flera särskilt utsatta patientgrupper. Vidare kan enligt förordningen om belastningsregister (16 c § första stycket 3) registerkontroll genomföras i fråga om en icke legitimerad yrkesutövare som landstinget överväger att anställa för allmäntjänstgöring eller med ett särskilt vikariatsförordnande.

Det bör också nämnas att registerkontroll genomförs av Socialstyrelsen i ärenden om legitimation avseende flera av de yrkeskategorier som är verksamma inom hälso- och sjukvården, jfr 21 uppräknade yrken i 4 kap. 1 § patientsäkerhetslagen (2010:659). Legitimation får inte meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats enligt bestämmelserna i kapitel 8 om sökanden hade varit legitimerad. Enligt 8 kap. 3 § första stycket 2 ska legitimation att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården återkallas om den legitimerade i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne. Skälet för återkallelse av legitimation i dessa fall är enligt prop. 2009/10:210 s. 232 inte primärt patientsäkerhetshänsyn utan här är syftet att värna legitimationen som "garantibevis" för att innehavaren är lämplig att utöva yrket. Stora delar av hälso- och sjukvårdens personal står således under sådan tillsyn som innebär att allvarlig brottslighet utgör hinder för att meddela legitimation liksom grund för återkallelse av meddelad legitimation. Därmed föreligger hinder mot yrkesutövning och i praktiken omöjliggörs anställning.

Av särskild betydelse för vårt ställningstagande i hithörande frågor är följande. Patientsäkerhetsutredningen föreslog i betänkandet *Patientsäkerhet. Vad har gjorts? Vad behöver göras?* (SOU 2008:117 s. 475 ff.) en ny lag om registerkontroll vid anställning av personal inom hälso- och sjukvården. Utredningen anförde bl.a. att

patienternas utsatthet och beroende av hälso- och sjukvårdspersonalen och de särskilda krav som därvid måste ställas på sådan personal utgjorde tillräckligt starka skäl för att intresset av skyddet för den enskilde arbetssökandes personliga integritet skulle få vika. Förslaget genomfördes emellertid inte. Regeringen ansåg att det inte fanns tillräckliga skäl för att införa registerkontroll (prop. 2009/2010:210 s. 168). I propositionen anfördes bl.a. att hänsyn måste tas till det faktum att ett krav på förevisande av registerutdrag innebär en integritetskränkning för den enskilde arbetssökanden. Vidare angavs att hälso- och sjukvården utgör en stor sektor på arbetsmarknaden varför ett stort antal personer skulle beröras, samt att personalgenomströmning och personalomsättning gör det olämpligt att införa registerkontroll.

Vi kan alltså konstatera att frågan om registerkontroll inom hälso- och vården vid anställning av personal relativt nyligen har varit föremål för regeringens ställningstagande. Under vårt utredningsarbete har det inte framkommit några nya och tydliga skäl för att i dessa verksamheter införa en utökad rättslig reglering för registerkontroll.

Det kan tilläggas att ett eventuellt framtida behov av att utöka arbetsgivares möjlighet att genomföra registerkontroll omfattande nya verksamhetsområden inom hälso- och sjukvården bör kunna lösas genom regeringens befogenhet att i förordning föreskriva att belastningsregisterutdrag får lämnas ut till myndighet och till enskilda för vissa angivna ändamål, bl.a. för prövning av frågan om anställning i verksamhet som avser vård.

Frågan om kommunal hälso- och sjukvård i hemmet enligt 18 § hälso- och sjukvårdslagen tas upp i följande avsnitt.

#### **6.7.5 Vård- och omsorgsverksamhet avseende äldre personer och personer med funktionsnedsättning**

##### *Verksamheter*

I detta avsnitt behandlar vi frågan om behovet av registerkontroll vid anställningar i sådana verksamheter som utför socialtjänstinsatser för äldre personer och personer med funktionsnedsättning. De verksamheter som omfattas av våra överväganden är hemtjänst, särskilt boende för personer med funktionsnedsättning och särskilt boende för äldre personer. Även personlig assistans och andra

insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) omfattas. Vidare omfattas den kommunala hemsjukvård som utförs avseende nämnda personer. När vi därför i det följande talar om vård- och omsorgsverksamhet avses verksamheter som utför insatser för äldre personer eller personer med funktionsnedsättning som har 1. beviljats bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i form av stöd och hjälp i hemmet eller i sådant boende som avses 5 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen eller 5 kap. 7 § tredje stycket samma lag, 2. beviljats insatser för särskilt stöd och särskild service enligt LSS eller 3. hälso- och sjukvård i hemmet enligt 18 § hälso- och sjukvårdslagen.

#### *Det skyddsvärda intresset*

Att ha funktionsnedsättning kan innebära en ökad sårbarhet och ett ökat beroende av andra personer, vilket kan öka risken för att utsättas för brott. Av samma skäl kan även äldre personer utan funktionsnedsättning men på grund av sjukdom eller åldrande vara en utsatt grupp. För dessa individer föreligger det ett beroendeförhållande till bl.a. den personal som sörjer för vård och omsorgsbehovet. Mot denna bakgrund och med hänsyn till vad som tidigare anförts i avsnitt 6.6.2 anser vi att vård och omsorgsverksamhet är ett område där registerkontroll i princip kan anses motiverad i samband med anställning. Införandet av en reglerad registerkontroll måste emellertid också framstå som proportionerlig. Vi återkommer till den avvägning som måste göras mellan den personliga integriteten och det motstående intresse som ska tillgodoses genom registerkontroll.

#### *Nuvarande reglering*

Det finns i dag verksamheter inom socialtjänsten där det förekommer författningsreglerad registerkontroll. Som har framgått i det föregående avseende hälso- och sjukvårdsområdet medger förordningen om belastningsregister möjligheter till registerkontroll inom vissa verksamhetsområden vid anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare. Hem för vård eller boende enligt 6 kap. 1 § socialtjänstlagen omfattas enligt lagen om

registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn omfattas av obligatorisk registerkontroll. Det finns även en skyldighet för den som enligt LSS bedriver verksamhet som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder att genomföra registerkontroll enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder. I praktiken innebär sistnämnd lag att registerkontroll i vissa fall även omfattar personal som utför insatser åt andra än barn, eftersom många verksamheter samtidigt riktar sig både till barn och vuxna. Frågan om registerkontroll borde omfatta all LSS-verksamhet, dvs. även sådan som riktar sig till andra än barn, togs upp i förarbetena till lagen sedan remissinstanserna hade framfört synpunkter om detta (prop. 2009/10:176 s. 40). Regeringen framförde att mot bakgrund av att bestämmelser om registerkontroll bör införas med stor restriktivitet, var man inte beredd att föreslå en obligatorisk registerkontroll för all verksamhet enligt LSS.

### *Undersökningen*

Frågan om vilka verksamhetsområden inom socialtjänsten som bör omfattas av reglering har varit föremål för vår enkät till kommuner och landsting. Av svaren framgick att drygt hälften av de 69 kommuner som hade svarat på enkäten ansåg att det kan finnas behov av registerkontroll i samband med anställning avseende verksamhetsområden som bedriver personlig assistans enligt LSS och inom hemtjänst för äldre personer. Även andra stödåtgärder inom LSS-området togs upp, liksom boende för äldre personer.

Vi har också genom intervjuundersökningen bland arbetsgivare och genom enkätundersökningen funnit att det förekommer att arbetsgivare inom den kommunala sektorn genomför registerkontroll av personer som ska anställas. I enkätundersökningen, som avsåg icke författningsreglerad registerkontroll, svarade flera kommuner att registerutdrag begärs för vissa särskilda verksamheter. Även Inspektionen för vård och omsorg har tillfrågats och då gett uttryck för ett behov av registerkontroll när det gäller verksamheter som tar hand om utsatta människor.



*Rapport om våld mot personer med funktionsnedsättning*

Frågan om våld mot personer med funktionsnedsättning (däribland äldre) har undersökts av Brottsförebyggande rådet (Brå) i rapporten *Våld mot personer med funktionshinder* (2007). Rapporten innehåller en kunskapsöversikt om våld mot personer med olika typer av funktionshinder, bl.a. våld mot äldre personer där förövaren tillhör vårdpersonalen eller är en närstående person. En fråga som tas upp i rapporten är behovet av registerkontroll avseende personalgrupper som arbetar med vuxna eller med barn med funktionshinder. Brå gör därvid bedömningen att denna typ av kontroll inte är en tillfredsställande metod för att förebygga våld mot personer med funktionshinder. Det anförs bl.a. att det är en mycket liten grupp personer som man kan upptäcka via kontroller i belastningsregistret eftersom sådana brott sannolikt sällan anmäls och än mera sällan lagförs. Vidare beskrivs det i rapporten att det är svårt att bedöma hur stor anmälningsbenägenheten är bland utsatta personer när det gäller våld mot personer med funktionshinder, men att forskningslitteraturen och de intervjuer Brå genomfört tyder på att anmälningsbenägenheten bland såväl utsatta personer som personer i de utsattas närhet generellt sett är låg. I rapporten pekar man även på möjligheten att förebygga våld mot vårdtagare genom att det görs en mer noggrann rekrytering av personal.

*Behovet av skydd*

I samband med regleringen avseende personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn framkom synpunkter om att det även förelåg behov av registerkontroll inom vård- och omsorgsverksamheterna (prop. 2006/07:37 s. 15). Flera remissinstanser påpekade att det fanns behov t.ex. inom äldrevården och inom vården av funktionshindrade, där enskilda kan befinna sig i en beroendeställning gentemot vårdgivaren. Det fanns enligt remissinstanserna skäl liknande dem inom skolområdet och HVB som talade för registerkontroll. Regeringen angav att man avsåg att följa utvecklingen och överväga behovet av att tillsätta en utredning med uppgift att kartlägga och vid behov lämna förslag till andra verksamheter där obligatoriska registerkontroller bör göras. Vår utredning har inte haft i uppdrag att utföra en kartläggning av angivet slag och vi har inte heller varit inriktade mot specifika

verksamhetsområden. Kartlägnings- och utredningsuppdraget har i stället haft en övergripande inriktning. Under vårt utredningsarbete har vi dock sett skäl för att undersöka vård- och omsorgssektorn närmare, bl.a. till följd av att frågan om stölder hos äldre personer med hemtjänst uppmärksammats i massmedia. Med anledning av detta har vi undersökt om det finns statistik eller annat underlag som belyser frågan om anmälda brott avseende äldreomsorgen. Någon sådan statistik förekommer inte enligt Rikspolisstyrelsen. Inte heller Brå för statistiska uppgifter av detta slag.

Under utredningstiden har vi inte tagit del av några klara belägg för att det finns ett behov av registerkontroll vid anställningsförfarande inom vård- och omsorgsområdet. Vi har inte heller funnit belägg för att förekomsten av brott inom vård- och omsorgssektorn skulle vara annat än mycket begränsad. Redan förekomsten av brottslighet inom nämnda områden utgör dock tillräckliga skäl för att undersöka möjligheterna att ge skydd för utsatta personer.

#### *Betydelsen av lämplighetskontroll genom registerutdrag*

Ändamålet med registerkontroll vid anställning är att skydda vårdtagare och brukare från att utsättas för brott från personalen i samband med vård och omsorg i hemmet eller i särskilt boende. Vilken typ av brott som kontrollen avser att ge skydd för ska vägas in då det görs en avvägning mellan skyddet för den personliga integriteten och det intresse som ska tillgodoses genom registerkontroll. Den reglering som tillkommit till skydd för barn utgår framförallt från risken för sexuella övergrepp, och avser att förhindra personer som dömts för sådana brott att arbeta med barn och ungdomar. När det gäller brott mot vuxna personer med funktionsnedsättning finns det inte en sådan nära koppling mellan en viss brottstyp och skyddsobjektet. Detta förhållande påverkar i och för sig inte behovet av åtgärder i syfte att minska risken för brott, men bidrar till en viss otydlighet avseende vad registerkontroll syftar till att ge skydd mot. Det betyder även att man inte lika naturligt som gällande verksamheter med barn kan se en risk för att förövare av ett visst slag söker sig till de aktuella verksamhetsområdena. Det kan också finnas anledning att beakta brottslighetens allvar. Intresset av att förebygga tillgreppsbrott väger i det sammanhanget inte riktigt lika tungt som intresset att motverka olika former av övergrepp.

Vi har i avsnitt 6.5.4 gjort bedömningen att registerkontroll i allmänhet är ett trubbigt instrument i rekryteringsarbetet och bl.a. pekat på att registerutdragen har ett begränsat värde som källa till relevant information och att många personer berörs av en onödig kontrollåtgärd. Utdragens begränsade värde har lett även Brå till slutsatsen att detta inte är en tillfredsställande metod för att förebygga våld mot personer med funktionsnedsättning. Vi instämmer i vad Brå har anfört. Slutsatsen blir att registerkontroll bara undantagsvis kan antas bidra till att det inom vård- och omsorgs verksamhet inte anställs personer som är olämpliga med hänsyn till tidigare brottslighet.

### *Vår bedömning*

Avgörande för frågan om registerkontroll ska införas är avvägningen mellan å ena sidan intresset att minska riskerna för brottslighet inom vård och omsorgssektorn och å andra sidan skyddet för den personliga integriteten.

Som framhållits tidigare medför äldre personers och funktionsnedsattas utsatthet och beroende av personalen inom vård och omsorg att den enskildes behov av trygghet måste väga mycket tungt. Hänsyn måste å andra sidan tas till det faktum att ett krav på förevisande av registerutdrag innebär en integritetskränkning för den enskilde arbetssökanden. Det bör även vägas in att det är fråga om ett stort antal personer som kan bli föremål för kontrollåtgärder.

Vid den avvägning som ska göras mellan motstående intressen har vi gjort bedömningen att skälen för att införa reglerad registerkontroll inom vård- och omsorgsområdet inte är tillräckligt starka för att intresset av skyddet för den personliga integriteten ska vika. Vi menar att personalens lämplighet med avseende på risken för övergrepp eller egendomsförlust bäst bedöms genom intervjuer och referenser från tidigare arbetsgivare eller praktikplats. Av detta skäl föreslår vi inte att det ska införas någon ny reglerad registerkontroll avseende vård- och omsorgspersonal.

Det finns anledning att i denna del tillägga följande. Vi är medvetna om att det i den fråga som här har behandlats råder skilda meningar. Med tanke på detta vill vi visa på en möjlig modell för registerkontroll som vi har övervägt under utredningsarbetet. I bilaga 8 analyseras och beskrivs denna modell, som kompletteras med ett lagförslag.

## 7 Konsekvenser och ikraftträdande

### 7.1 Inledning

Enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredningen beräkna och redovisa de ekonomiska konsekvenserna av sitt förslag. Det gäller förslag som påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda och förslag som innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt. När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska utredningen föreslå en finansiering. Vidare följer av 15 § att, om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska vidare enligt 15 a § förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### 7.2 Överväganden och bedömning

Vårt förslag innebär att det ska vara förbjudet för arbetsgivare att utan författningsstöd begära att en arbetssökande eller arbetstagare uppvisar ett belastningsregisterutdrag. Förslaget kommer att beröra stora delar av arbetsmarknaden och syftar till att ge ett skydd för den personliga integriteten i arbetslivet och att skapa rimliga

möjligheter för den som har avtjänat sitt straff att återanpassa sig till samhället och kunna försörja sig. Arbetsgivares möjlighet till informell registerkontroll återförs därmed till vad som gällde före år 1989 då enskilda endast undantagsvis hade rätt att ta del av uppgifter om sig själva i dåvarande kriminal- och polisregister.

#### *Ekonomiska konsekvenser för staten*

Den nuvarande tillämpningen av lagen om belastningsregister medför att den enskilde kan inhämta utdrag ur belastningsregistret kostnadsfritt. År 2013 levererade RPS närmare 223 000 sådana utdrag. Vårt förslag innebär att arbetsgivare inte ska ges rätt att efterfråga sådana utdrag av arbetstagare eller arbetssökande. Hur stor del av utdragen som är att hänföra till arbetsgivares initiativ är inte säkerställt. Vår webbenkät tyder på att det kan röra sig om närmare 75 procent av alla fullständiga utdrag. Detta är en siffra som ligger i underkant i förhållande till RPS bedömning gällande de skäl som enskilda har för sin begäran om belastningsregisterutdrag, se avsnitt 5.2.2.

Enligt RPS:s bedömning är kostnaden för den normala handläggningen cirka 20 kronor per utdrag. I den beräkningen ingår hantering, telefonsupport, papper, porto m.m. Med en minskning av andelen levererade fullständiga utdrag med 75 procent skulle föreslagen reglering kunna innebära en besparing med cirka 3 miljoner kronor för staten ( $167\,250$  utdrag  $\times$  20 kronor/utdrag = 3,3 miljoner kronor).

Åsidosättanden av förbudet kan föranleda tvister som ytterst måste avgöras av domstol (Arbetsdomstolen och tingsrätterna). Vi gör bedömningen att den föreslagna lagstiftningen inte medför någon sådan ökning av arbetsbördan som inte kan hanteras inom ramen för befintliga resurser.

Det får förmodas att informationen om de nya reglerna i första hand hanteras av arbetsmarknadens parter.

*Ekonomiska konsekvenser för kommuner, landsting, företag eller andra enskilda*

Förslaget begränsar arbetsgivarnas möjlighet att begära information om arbetssökandes och arbetstagares tidigare brottslighet genom utdrag ur belastningsregistret. För de arbetsgivare som saknar författningsreglerad rätt att få del av belastningsregisterutdrag och som anser att det finns ett behov av sådant underlag för lämplighetsbedömning kommer invanda rutiner för personalrekrytering att behöva ändras. I vissa fall kommer arbetsgivaren även fortsättningsvis att se ett behov av att kontrollera sanningshalten av arbetssökandes uppgifter om tidigare brottslighet. Liksom annan information som kommer fram om den arbetssökande under rekryteringsförfarandet kommer tillförlitligheten av uppgifterna att bli föremål för arbetsgivarens kontrollåtgärder. Frågan om brottslighet undersöks då tillsammans med sanningshalten av övriga uppgifter. Förslaget kan därför inte förväntas medföra några påtagliga begränsningar i arbetsgivarens möjligheter att genomföra en bra och ändamålsenlig rekrytering och därmed inte heller några ökade kostnader eller andra negativa konsekvenser för arbetsgivarna.

Den som bryter mot förbudet kan komma att få betala skadestånd och i vissa fall även rättegångskostnader.

*Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet*

Den författningsreglerade registerkontrollen har till syfte att bidra till att förebygga brott i arbetslivet men även att utgöra underlag för en lämplighetsbedömning. Den registerkontroll som för närvarande sker utan stöd av författning får sägas ha samma syfte.

Det är inte otänkbart att det förekommer att personer som har anteckningar i belastningsregistret har nekats anställning på grund av tidigare brottslighet och att arbetsgivare därigenom har förhindrat brott på arbetsplatsen. Vi har emellertid i tidigare avsnitt gjort bedömningen att denna typ av kontroller inte är en tillfredsställande metod för att förebygga brott. Vi har heller inte funnit några belägg för att registerkontroll kan bidra till minskad brottslighet i arbetslivet genom att tidigare dömda personer inte anställs på grund av de uppgifter som framkommer i registerutdraget. Med den osäkerhet som finns gällande effekten av registerkontroll avseende brottslighet och brottsförebyggande arbete är det därför

svårt att uttala sig om konsekvenserna av inskränkta möjligheter till registerkontroll.

Förslaget bör förbättra möjligheterna för den som har avtjänat sitt straff att komma in på arbetsmarknaden och att återanpassa sig till samhället, vilket bör minska risken för återfall i brott.

#### *Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män*

Lagförslaget är könsneutralt utformat och gäller lika för såväl kvinnor som män. Eftersom en klar majoritet av dem som är lagförda för brott är män så kommer konsekvenserna av förslaget att skilja sig åt mellan kvinnor och män. Bland de fullständiga belastningsregisterutdrag som Rikspolisstyrelsen levererar till enskilda är det mer än dubbelt så vanligt att män har anteckning i utdraget än att kvinnor har sådan anteckning. Rikspolisstyrelsens statistik visar även att det levereras flest antal fullständiga utdrag till personer som är mellan 19 och 27 år. Till följd härav, och med utgångspunkt från vår slutsats att en stor del av utdragen lämnas ut efter begäran från arbetsgivare, kan det förväntas att särskilt unga män som förekommer i belastningsregistret får förbättrade möjligheter att komma in på arbetsmarknaden efter avtjänat straff.

#### *Andra konsekvenser av förslagen*

Vi bedömer inte att våra förslag kommer att få några konsekvenser av det slag som i övrigt anges i kommittéförordningen.

### **7.3 Ikraftträdande**

Med hänsyn till den sedvanliga tidsåtgången för beredning av lagstiftningsärenden uppskattar vi att den tidigaste tidpunkten för när den nya lagen bör träda i kraft är den 1 juli 2015.

Vi gör bedömningen att det inte krävs några särskilda övergångsbestämmelser.

## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om förbud mot registerkontroll i arbetslivet

*1 § En arbetsgivare får inte begära att en arbetstagare uppvisar eller överlämnar ett utdrag enligt lagen (1998:620) om belastningsregister om inte en sådan begäran har stöd i lag eller författning som har meddelats med stöd av lag.*

Paragrafen innehåller ett förbud för en arbetsgivare att begära att t.ex. en arbetssökande eller en arbetstagare ska visa upp ett utdrag ur belastningsregistret om inte en sådan begäran har stöd i lag eller författning som meddelats med stöd av lag.

Vad som regleras i bestämmelsen är den situationen att en arbetsgivare begär att den enskilde, t.ex. en arbetssökande, ska visa upp eller överlämna ett registerutdrag avseende sig själv. För att en sådan begäran ska vara tillåten måste den ha stöd i lag eller författning som meddelats med stöd av lag. Sådant stöd för en begäran om utdrag ur belastningsregistret finns i skollagen (2010:800), lagen (2005:405) om försäkringsförmedling, lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn, lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder och lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Den enskilde har rätt att få ett begränsat utdrag ur registret för dessa kontroller, se 9 § andra stycket 2–6 lagen (1998:620) om belastningsregister. För registerkontroll enligt nyssnämnda lagar har i förordning närmare angivits vad registerutdragen ska innehålla för uppgifter om tidigare brottslighet, se 22 och 22 a §§ förordningen (1999:1134) om belastningsregister och 3 kap. 1 § förordningen (2005:411) om försäkringsförmedling. Det författningsstöd som ovannämnda författningar ger gäller endast



sådana begränsade utdrag. Att begära att den enskilde ska visa ett fullständigt utdrag ur belastningsregistret är således förbjudet enligt bestämmelsen.

I lagarna om registerkontroll av personal på skolområdet, vid hem för vård och boende som tar emot barn och inom LSS-verksamhet som riktar sig till barn framgår dels vilka personalkategorier som omfattas av registerkontrollen, dels att kontrollen gäller endast den som erbjuds anställning, eller tilldelas eller erbjuds arbete, uppdrag eller praktiktjänstgöring. Innebörden av regleringen är att det i dessa verksamheter inte heller är tillåtet att begära att någon annan än angivna personkategorier ska visa upp ett sådant utdrag. Motsvarande bestämmelser finns i lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. I lagen anges vilken form av arbete som medger rätt för arbetsgivare att begära att ett utdrag ur belastningsregistret uppvisas.

Förbudet ska täcka alla situationer som kan uppkomma då en arbetsgivare begär att arbetstagare och med dem likställda kategorier ska visa upp eller överlämna ett belastningsregisterutdrag. När en arbetsgivare i en platsannons anger önskemål om att ett belastningsregisterutdrag ska bifogas ansökan så är det endast den som ansöker om arbete som kan åberopa förbudet. Läsaren av annonsen träffas nämligen inte av begäran och förbudsregeln blir därmed inte direkt tillämplig på arbetsgivarens annonsering. Om däremot läsaren efter att en sådan annons söker ett arbete kan denne i sin egenskap av arbetssökande åberopa arbetsgivarens begäran i annonsen som grund för överträdelse av förbudet.

Det föreslagna förbudet innebär att det inte är tillåtet för ett bemanningsföretag som avser att hyra ut personal till verksamheter med föreskriven registerkontroll att begära in registerutdrag när bemanningsföretaget anställer personal. Författningsstöd för en begäran om registerutdrag som krävs enligt den föreslagna bestämmelsen har arbetsgivare som ålagts eller medgetts sådan kontroll i författning. På t.ex. skolområdet innebär det att kontrollen ska ske hos huvudmannen för skolverksamheten och då i samband med att arbetsgivaren tar emot den person som bemanningsföretaget avser hyra ut.

Enligt lagen om belastningsregister jämte anslutande förordning har vissa arbetsgivare möjlighet att själva inhämta uppgifter från registret avseende den som arbetsgivaren avser att anställa eller anlita. Denna reglering ger inte arbetsgivare författningsstöd för att begära att arbetstagaren visar upp eller överlämnar ett belastningsregisterutdrag.

*2 § Som arbetstagare anses i lagen även den som*

*1. söker arbete,*

*2. söker eller fullgör praktik, eller*

*3. som utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft.*

*Den hos vilken arbetet eller praktiken söks eller utförs anses som arbetsgivare.*

*Den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta i frågor som rör arbetstagare ska likställas med arbetsgivaren.*

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde och innehåller en bestämmelse om vilka personkategorier, förutom arbetstagare, som omfattas av lagens skydd, samt vem förbudet gäller för. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3.2.

I första stycket behandlas vilken personkrets som ska likställas med arbetstagare. Arbetstagare är den som är part i ett anställningsavtal. Här innefattas även lärlingar om de är anställda medan de varvar utbildning och arbete.

Med arbetssökande avses den som tydligt gett till känna för en arbetsgivare att han eller hon önskar en anställning. Den som enbart gjort en förfrågan om arbete anses däremot inte som arbetssökande.

Kategorin ”den som söker eller fullgör praktik” bör innefatta praktikanter med såväl verksamhetsförlagd utbildning och praktik inom ramen för en utbildning som arbetspraktik som anordnas av arbetsförmedlingen. Här avses också den som söker eller fullgör praktik inom ramen för en utbildning på grundskole- eller gymnasienivå (jfr prop. 2007/08:95 s. 135 f. och prop. 2012/13:194 s. 46 f.).

Även inhyrd eller inlånad personal bör ingå i den skyddade personkretsen. Det ska vara fråga om ett rättsförhållande mellan en beställare och en arbetsgivare som innebär att arbetsgivaren mot ersättning ställer en arbetstagare till beställarens förfogande för att utföra arbete som hör till beställarens verksamhet. Det gäller exempelvis personal från bemanningsföretag. Varken bemanningsföretaget eller kundföretaget kan således begära utdrag av sådan personal utan att det finns författningsstöd. Med inlånad arbetskraft avses att en arbetstagare lånas in från en annan arbetsgivare utan kostnad.

Det föreligger inte något anställningsförhållande mellan en arbetssökande eller praktiksökande och den hos vilken arbetet eller

praktiken söks och inte heller mellan en inhyrd eller inlånad arbetstagare och den hos vilken arbetet utförs. Det anges därför i *andra stycket* att med arbetsgivare likställs den hos vilken arbetet eller praktiken söks eller utförs.

Innebörden av *tredje stycket* är att om en arbetsgivare på något sätt delegerat sin beslutanderätt eller arbetsgivarfunktion till någon anställd är den anställdes agerande att likställa med arbetsgivarens handlande. Detsamma gäller handlande av personer som getts en ledande ställning över andra och vars beslut, inflytande och bedömningar direkt kan påverka arbetsförhållandena eller villkoren för en arbetstagare, någon som söker arbete, som söker eller fullgör praktik eller som utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. I de fall en arbetsgivare anlitar s.k. headhunters eller särskilda rekryteringsföretag kan det tänkas inträffa att arbetssökande uppmanas att visa upp registerutdrag på begäran av rekryteringsföretaget. Också sådana förfaranden omfattas av förbudet och arbetsgivaren bör alltså kunna göras ansvarig i förhållande till en arbetssökande. Motsvarande har ansetts gälla enligt förarbetena till diskrimineringslagen och 1999 års arbetsrättsliga lagar (jfr prop. 2007/08:95 s. 137 f. och prop. 1997/98:177 s. 32).

*3 § Ett avtal som inskränker en arbetstagares skydd enligt denna lag är utan verkan i den delen.*

Paragrafen anger att lagen är tvingande till förmån för den som omfattas av lagens skydd. Ett avtal som inskränker någons skydd enligt lagen är utan verkan i den delen. Det innebär att dess innehåll inte kan genomdrivas i domstol. Den som ingått eller formellt lyder under ett sådant avtal är inte heller skyldig att följa det.

*4 § En arbetsgivare som bryter mot lagen ska betala skadestånd för den kränkning som har inträffat.  
Om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.*

Paragrafen reglerar att skadestånd ska utgå vid överträdelse mot lagens bestämmelse.

Av *första stycket* framgår att skadestånd ska utgå för den kränkning som har inträffat. Med detta avses ideellt skadestånd, dvs.

allmänt skadestånd. Bestämmelsen har med avseende bl.a. på skadeståndsnivån behandlats i avsnitt 6.4.

Av *andra stycket* framgår att om det är skäligt kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort. Bestämmelsen innebär alltså att det är möjligt att jämka ett skadestånd till exempelvis en arbetstagare eller en arbetssökande enligt sedvanliga skadeståndsrättsliga principer och på samma sätt som enligt annan arbetsrättslig lagstiftning. Med stöd av bestämmelsen kan skadeståndet anpassas till omständigheterna i det enskilda fallet.

*5 § Mål enligt denna lag ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. I sådana mål ska som arbetstagare anses också den som söker arbete och den som söker eller fullgör praktik eller utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft. Den hos vilken praktiken eller arbetet utförs eller skulle ha utförts ska anses som arbetsgivare. Detta gäller också när reglerna om tvisteförhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas.*

Paragrafen behandlar vilka rättegångsregler som ska vara tillämpliga.

Bestämmelsen innebär att tvister enligt lagen ska handläggas som arbetstvister enligt arbetstvistlagen. Alla tvister enligt lagen som avser en arbetstagare eller tidigare arbetstagare ska alltså handläggas som arbetstvister. Genom en uttrycklig regel jämsställs, såvitt avser de tvister som ska handläggas som arbetstvister, den som söker arbete, den som söker eller fullgör praktik och den som utför arbete som inhyrd eller inlånad arbetskraft med arbetstagare. Där anges vidare att den hos vilken praktiken eller arbetet utförs eller skulle ha utförts ska anses som arbetsgivare. I sista meningen har det införts en regel om tvisteförhandlingsrätt även för arbetssökande och de övriga personkategorier som omfattas av lagen och som handläggs som arbetstvister.

6 § Vid talan enligt denna lag ska följande bestämmelser i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillämpas:

- 64 § om tidsfrist för påkallande av förhandling,
- 65 § om tidsfrist för väckande av talan,
- 66 § om förlängd tidsfrist för den som inte företräds av en arbetstagarorganisation, och
- 68 § om förlorad talerätt på grund av preskription.

Paragrafen reglerar vilka preskriptionsbestämmelser som ska gälla när talan förs enligt lagen.

I paragrafen hänvisas till de preskriptionsregler som finns i 64–66 och 68 §§ medbestämmandelagen.

När en arbetstagare företräds av en organisation med förhandlingsrätt enligt 10 § medbestämmandelagen betyder regleringen att reglerna om tidsfrister för lokala och centrala tvisteförhandlingar och om väckande av talan efter förhandling blir tillämpliga (64 och 65 §§ medbestämmandelagen). Om arbetstagarens organisation inte iakttar föreskriven tid för förhandling eller väckande av talan, har en arbetstagare som är eller har varit medlem i organisationen att väcka talan inom en månad efter det att tiden har löpt ut. För en arbetstagare som inte kan företrädas av en organisation gäller, med tillämpning av 66 § andra stycket medbestämmandelagen, som huvudregel att talan ska väckas inom fyra månader från det att arbetstagaren fått kännedom om den omständighet som yrkandet avser.

# Kommittédirektiv 2013:56

## Registerutdrag i arbetslivet

Beslut vid regeringssammanträde den 23 maj 2013

### Sammanfattning

Det är viktigt att säkerställa att arbetsgivare inte begär att få se registerutdrag när det saknas godtagbara skäl för det. En särskild utredare ska därför kartlägga av vilka skäl arbetsgivare, utan uttryckligt författningsstöd, begär att arbetssökande visar upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse sådana utdrag tillmäts i anställningsprocessen. Utredaren ska också undersöka i vilken utsträckning arbetsgivare begär att redan anställda visar upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse sådan registerkontroll tillmäts i anställningen.

Utredaren ska även analysera vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att arbetsgivare inte utan uttryckligt författningsstöd begär att arbetssökande och arbetstagare visar upp utdrag ur belastningsregistret om sig själva. Utredaren ska också analysera och ta ställning till vilka åtgärder som behövs för att uppnå rätt balans mellan å ena sidan arbetsgivares berättigade behov av att kunna kontrollera angivna registerutdrag i anställningsprocessen och å andra sidan arbetssökandes berättigade behov av skydd för sin personliga integritet. Utredaren ska också vid behov föreslå författningsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2014.

## Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet

Utredningen Integritetsskydd i arbetslivet fick i uppdrag att lämna förslag till lagreglering av skydd för den personliga integriteten i arbetslivet (dir. 2006:55). I uppdraget ingick att föreslå lagstiftning som reglerar möjligheten för arbetsgivare att begära att få se arbets-sökandes utdrag ur belastningsregistret och, när så förefaller motiverat, överväga vilka uppgifter som ska omfattas. I uppdraget ingick också att överväga om det fanns behov av att föreslå lagstiftning som reglerar arbetsgivares rätt att begära att få se utdrag ur Försäkringskassans register. I utredningens betänkande (SOU 2009:44) föreslogs att ett förbud skulle införas för arbetsgivare att utan stöd i lag eller annan författning begära att en arbetstagare visar upp ett utdrag enligt lagen (1998:620) om belastningsregister eller lagen (1998:621) om misstankeregister. Detsamma föreslogs gälla för utdrag från register som förs hos Försäkringskassan enligt lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration om utdraget innehåller uppgifter för vilka sekretess gäller gentemot arbetsgivaren.

Vid remitteringen av betänkandet framkom att ett flertal arbetsgivarorganisationer och vissa myndigheter bedömde att det kan finnas behov för arbetsgivare att göra registerkontroll även i andra fall än de som i dag är författningsreglerade.

## Uppgifter i belastningsregistret

I belastningsregistret finns bland annat uppgift om påföljd för brott, beslut om påföljdseftergift och kontaktförbud. Registret förs av Rikspolisstyrelsen.

För uppgifter i belastningsregistret gäller enligt 35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) absolut sekretess. Enskilda har dock rätt att avgiftsfritt på begäran skriftligen få del av samtliga uppgifter om sig själva. Rätten till sådana utdrag har funnits länge. Den motsvarar numera i princip den generella rätten till information som föreskrivs i 26 § personuppgiftslagen (1998:204). Belastningsregistret är i första hand till för att bistå de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna i deras kärnverksamhet. Dessutom får, om det är särskilt föreskrivet, information från registret användas av polismyndigheter och andra myndigheter

vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i en författning.

Likaså får uppgifter i belastningsregistret i vissa fall hämtas in inför en anställning. Vissa myndigheter har därför genom lagstiftning fått rätt att begära utdrag ur belastningsregistret. Detsamma gäller vissa privata arbetsgivare. Arbetsgivare är också i vissa fall skyldiga att ta del av särskilda utdrag ur belastningsregistret inför anställning. I dessa fall beställs utdragen av den arbetssökande. Det finns även bestämmelser om registerkontroll som på annat sätt påverkar möjligheten att få anställning inom en viss sektor. En rad yrken kräver någon form av auktorisation, godkännande eller registrering som förutsätter kontroll av utdrag ur belastningsregistret. Registerkontroll inför anställning sker också med stöd av säkerhetsskyddslagen (1996:627).

### Uppdraget att utreda informell registerkontroll

*Av vilka skäl begär arbetsgivare utan författningsstöd att arbetssökande visa upp utdrag ur belastningsregistret?*

Enskilda begärde 2012 drygt 199 000 utdrag ur belastningsregistret med stöd av den bestämmelse som är avsedd att ge den enskilde inblick i vilka uppgifter om honom eller henne som förekommer i registret. År 2003 var motsvarande siffra drygt 40 000. Enligt Rikspolisstyrelsens bedömning beror den ökade mängden utdrag på att arbetsgivare i allt större utsträckning utan författningsstöd begär att arbetssökande ska visa upp utdrag ur belastningsregistret. (Rikspolisstyrelsen, Framställning om en översyn av den enskildes rätt att ta del av uppgifter om sig själv i belastningsregistret, RÄS-442-3960/04).

Det står inte helt klart vad som ligger bakom den ökade mängd registerutdrag som enskilda begär om sig själva. Denna rätt finns för att den enskilde ska kunna kontrollera vilka uppgifter om honom eller henne som finns i belastningsregistret. Mycket talar dock för att det till stor del är fråga om utdrag som begärs inför anställning, dvs. en sorts informell registerkontroll utan författningsstöd. Det är oklart varför arbetsgivare begär att arbetssökande ska visa upp sådana utdrag eller varför de avstår från informell registerkontroll. För att man ska kunna bedöma vad som krävs för att säkerställa rätt balans mellan arbetssökandes berättigade behov



av skydd för sin personliga integritet och arbetsgivares berättigade behov av att kontrollera en arbetssökandes utdrag ur belastningsregister, krävs att ett underlag tas fram.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilka skäl som ligger bakom arbetsgivares önskemål att kontrollera utdrag ur belastningsregistret, och
- ta reda på om registerkontroll förekommer mer frekvent inom vissa sektorer av arbetsmarknaden eller på arbetsplatser av viss storlek eller om andra särskilda faktorer påverkar benägenheten att kräva att den enskilde visar upp registerutdrag.

Utanför uppdraget faller sådan registerkontroll som regleras i lag eller förordning.

*Vilken roll spelar utdrag från belastningsregistret i anställningsprocessen?*

Regelverken kring arbetslivsrelaterad registerkontroll ser olika ut. I de allra flesta fall vilar det avgörande beslutet om anställning av en arbetssökande på arbetsgivaren. Detta gäller oavsett vilken information som finns i registerutdraget. Denna utgångspunkt har ansetts naturlig bl.a. för att värna den grundläggande arbetsrättsliga principen om arbetsgivares fria anställningsrätt. Dessutom anses det inte rimligt att enbart en uppgift i belastningsregistret automatiskt ska diskvalificera en person från att delta i samhällslivet genom en anställning. Vilken betydelse en sådan förekomst ska tillmätas bör i det enskilda fallet avgöras med hänsyn till såväl ändamålet med prövningen som brottsligheten.

I forskning på området har det diskuterats i vilken utsträckning arbetsgivare får tillfälle att värdera innehållet i ett utdrag ur belastningsregistret. Det antas att arbetssökande som vet med sig att de förekommer i registret avstår från eller avslutar ett anställningsförfarande när krav på utdrag ur belastningsregistret ställs (Backman, *Criminal Records in Sweden*, 2012 s. 38). Om så skulle vara fallet, kan krav på att den arbetssökande ska visa upp registerutdrag få långtgående konsekvenser, bl.a. kan det påverka möjligheterna för de unga som tidigare har dömts för brott att komma in i arbetslivet.

Någon övergripande kunskap om hur den information som finns i registerutdragen behandlas finns inte i dag. I sammanhanget

bör noteras att en enskild arbetsgivare inte utan särskilt författningsstöd eller beslut om undantag i ett särskilt fall har rätt att, på automatiserad väg eller i manuella register, behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott m.m. (21 § personuppgiftslagen). Det är inte ens möjligt för den registrerade att samtycka till sådan personuppgiftsbehandling.

Frågor som det saknas kunskap om är vilken roll registerutdrag egentligen spelar i anställningsprocessen och i vilket skede av anställningsprocessen arbetsgivare begär att få se registerutdrag. Andra frågor av betydelse i sammanhanget är i vilken utsträckning uppgift om brott förekommer i de utdrag som visas upp och om arbetssökande avstår från att visa upp utdrag ur belastningsregistret när en uppgift om brott finns registrerad. Det behövs mer kunskap om på vilket sätt information som finns i utdragen används och vilken effekt registerkontrollen får. En annan fråga som är viktig ur integritetssynpunkt är om arbetsgivaren behåller de registerutdrag som visas upp och hur de i så fall hanteras.

Utredaren ska därför

- undersöka i vilken utsträckning uppgifter om brott finns i de registerutdrag som arbetssökande visar upp för arbetsgivare,
- undersöka vilken betydelse belastningsuppgifter tillmäts i anställningsprocessen,
- undersöka i vilken utsträckning arbetsgivare har erfarenhet av att arbetssökande avslutar anställningsförfarandet när begäran om utdrag från belastningsregistret ställs, och
- undersöka i vilken utsträckning arbetsgivare behåller de uppvisade utdragen och hur de i så fall hanteras.

Utredaren ska i denna del även inhämta den ovan angivna informationen från arbetsgivare som enligt en författning har rätt att få uppgifter ur belastningsregistret.

*Kontroll av redan anställda*

Mycket talar alltså för att den ökade mängd registerutdrag som enskilda begär ut om sig själva används i samband med anställningsprocessen. Det är okänt om arbetsgivare även begär att arbetstagare ska visa upp sådana utdrag ur belastningsregistret under anställningen. Det saknas även uttryckligt författningsstöd för sådan registerkontroll. Som framhållits ovan har en privat arbetsgivare inte utan särskilt författningsstöd eller beslut om undantag rätt att på automatiserad väg behandla personuppgifter som rör brottsmisstanke och den enskilde kan inte samtycka till sådan behandling. Arbetsgivarens möjligheter att fatta ingripande arbetsrättsliga beslut med stöd av uppgifter som finns i utdragen är också begränsade. Det är dock av intresse att ta reda på om sådan registerkontroll trots allt förekommer och vilken betydelse arbetsgivaren i så fall tillmäter den. Frågan är om den får konsekvenser för arbetstagaren i den pågående anställningen.

Utredaren ska därför

- undersöka i vilken utsträckning arbetsgivare begär att redan anställda ska visa upp utdrag ur belastningsregistret och av vilka skäl det sker, och
- analysera vilken betydelse dessa utdrag tillmätts i anställningen.

*Utdrag ur misstankeregistret och Försäkringskassans register ingår inte i utredningsuppdraget*

Utredningen Integritetsskydd i arbetslivet (SOU 2009:44) föreslog att ett förbud skulle införas för arbetsgivare att utan stöd i lag eller annan författning begära att en arbetstagare visar upp ett utdrag från misstankeregistret enligt lagen (1998:621) om misstankeregister. Detsamma föreslogs gälla för utdrag från register som förs hos Försäkringskassan enligt lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration om detta innehåller uppgifter för vilka sekretess gäller gentemot arbetsgivaren.

När det gäller utdrag från misstankeregistret gör regeringen bedömningen att sekretessreglerna som omgärdar dessa medför att enskilda i princip inte kan få ut sådana utdrag om sig själva. Därmed finns det inte anledning att ytterligare utreda frågan.

Vad gäller utdrag ur Försäkringskassans register gör regeringen bedömningen att dessa främst rör andra situationer än anställning och att det inte finns anledning att ytterligare utreda frågan.

### Uppdraget att utreda och analysera behovet av författningsändringar

Uppgifterna i belastningsregistret finns i första hand till för rättsväsendets myndigheter. Andra myndigheters och enskildas tillgång till uppgifter i registret möjliggörs genom särskild författningsreglering. De som ges tillgång till utdrag ur belastningsregistret har fått rätt till detta efter noggranna överväganden.

Enskilda har sedan länge rätt att på begäran få ut utdrag ur belastningsregistret om sig själva. Riskerna med en sådan ordning har diskuterats i flera lagstiftningsärenden (prop. 1987/88:122 Om kriminal- och polisregisterlagarna m.m. s. 19 f. och prop. 1997/98:97 Polisens register s. 84 f.). Bland annat behandlades frågan om arbetsgivare skulle komma att begära att få se registerutdrag inför anställning. Det ansågs inte finnas någon anledning att befara att man från arbetsgivarnas sida skulle missbruka regleringen på detta sätt. I den förstnämnda propositionen angavs att utvecklingen skulle följas nogsamt. Vid tecken på missbruk skulle bl.a. övervägas att straffbelägga arbetsgivares utnyttjande av den enskildes rätt till registerutdrag för att själv kontrollera dessa registerutdrag. I den senare propositionen uttalades att det inte hade kommit fram något som tydde på att det då förekom missbruk i sådan omfattning att man borde överväga om rätten för den enskilde att ta del av uppgifter om sig själv borde lösas på annat sätt än genom registerutdrag.

I dag har arbetsgivare i ett antal fall en författningsreglerad rätt och i vissa fall en skyldighet att ta del av utdrag ur belastningsregistret inför anställning. Det förefaller dock som om arbetsgivare även i många andra fall begär att arbetssökande visar upp utdrag ur belastningsregistret.

Frågan om vilka möjligheter arbetsgivare bör ha att kontrollera registerutdrag är komplicerad. Å ena sidan måste arbetssökande tillförsäkras ett effektivt integritetsskydd. Uppgifter om att någon har dömts för brott är mycket integritetskänsliga. Den som avtjänat sitt straff måste ha en rimlig möjlighet att återanpassa sig i samhället och kunna försörja sig. Den som är arbetssökande kan

vara sårbar. Å andra sidan måste en reglering ge arbetsgivare utrymme att utöva den kontroll som motiveras av deras ansvar för bl.a. säkerheten på arbetsplatsen.

Utgångspunkten är att tillgången till uppgifter i belastningsregistret ska vara författningsreglerad och endast tillåtas efter en noggrann analys av behovet. Detta förutsätter att arbetsgivare som har ett legitimt behov av tillgång till uppgifter i belastningsregistret ska kunna få detta. Det måste dock i varje fall övervägas om registerkontroll är en rimlig och adekvat åtgärd. Vidare ska mängden kontrollerad information alltid begränsas till det som är relevant och nödvändigt.

Kartläggningssuppdraget syftar till att utkristallisera de skäl som arbetsgivare anser kan berättiga registerkontroll. Den författningsreglerade registerkontrollen indikerar vilka skäl lagstiftaren hittills har ansett motivera att arbetsgivare får begära utdrag ur belastningsregistret och vilka avvägningar som legat bakom den modell som valts. Även författningsreglerade krav på registerkontroll inför registrering och auktorisering av vissa yrkesgrupper kan ge vägledning om de skäl lagstiftaren ansett berättiga arbetslivsrelaterad registerkontroll.

Registerkontrollen är i dag inriktad på anställningsprocessen. På en arbetsplats verkar emellertid i många fall också andra kategorier än arbetstagare. Praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen kan verka på en arbetsplats vid sidan av arbetstagare. I vissa avseenden omfattas dessa kategorier redan av författningsreglerad registerkontroll. Utredningsuppdraget bör omfatta även sådana grupper.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om och i så fall i vilken utsträckning det finns kategorier av arbetsgivare som i dag inte har rätt att få ta del av arbetssökandes uppgifter ur belastningsregistret men som har ett så starkt behov av det att författningsändringar bör övervägas,
- vid ett sådant behov lämna motiverade författningsförslag där det framgår vilka typer av brott som kontrollen bör omfatta,
- överväga om det går att utforma generella riktlinjer för i vilka situationer det kan finnas skäl att medge en arbetsgivare tillgång till uppgifter ur belastningsregistret,

- analysera vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att arbetsgivare inte utan uttryckligt författningsstöd begär att arbetsökande och arbetstagare visar upp utdrag om sig själva och, om utredaren bedömer att författningsåtgärder är nödvändiga för detta ändamål, lämna motiverade förslag till utformning av dessa,
- om författningsförslag lämnas i sistnämnda del, överväga vilken typ av sanktion som är lämplig för överträdelser av denna reglering,
- ta ställning till vilka eventuella övriga åtgärder som bör vidtas för att säkerställa rätt balans mellan arbetssökandes skydd för sin integritet och arbetsgivares behov av registerkontroll, och
- ta ställning till i vilken utsträckning praktikanter och andra personkategorier som kan verka på en arbetsplats ska omfattas av de aktuella åtgärderna.

Om utredaren föreslår en utvidgad möjlighet att med lagstöd genomföra registerkontroll, bör frågan om huruvida utdragen ska kunna inhämtas direkt av arbetsgivaren eller av den arbetssökande övervägas. Utredaren bör även överväga om det finns behov av att reglera hur arbetsgivare får hantera inhämtade registerutdrag. Förslagen ska vara tillämpliga inom såväl privat som offentlig sektor.

Förslagen ska också utarbetas med beaktande av de krav som följer av EU-rätten och Sveriges internationella konventionsåtaganden, i synnerhet med utgångspunkt från Europadomstolens praxis på området.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska genomföra sitt arbete i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474).

### **Samråd och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska föra dialog med företrädare för arbetsmarknadens parter och med berörda organisationer och myndighet däribland Datainspektionen och Rikspolisstyrelsen.

Utredaren ska även beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet. Av särskilt intresse är det svenska genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (Ds 2012:45) och översynen av säkerhetsskyddslagen (dir. 2011:94). Det arbete av betydelse för uppdraget som pågår inom ramen för EU-samarbetet ska också följas. Av särskilt intresse är då de pågående förhandlingarna om en dataskyddsförordning (KOM(2012)11) och om Europaparlamentets och rådets direktiv om försäkringsförmedling (KOM(2012)360).

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2014.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

# Kommittédirektiv 2014:34

## **Tilläggsdirektiv till Utredningen om registerutdrag i arbetslivet (A 2013:04)**

Beslut vid regeringssammanträde den 13 mars 2014

### **Förlängd tid för uppdraget**

Regeringen beslutade den 23 maj 2013 kommittédirektiv bl.a. om en kartläggning av skälen till att arbetsgivare, utan uttryckligt författningsstöd, begär att arbetssökande visar upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse sådana utdrag tillmäts i anställningsprocessen (dir. 2013:56). Enligt direktiven skulle utredaren redovisa uppdraget senast den 30 april 2014.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 juni 2014.

(Arbetsmarknadsdepartementet)





## Regeringskansliet – Statens offentliga utredningar

### Rapport: Registerutdrag i arbetslivet

November 2013, Markör Marknad och Kommunikation





**Uppdrag:** Kartläggning av registerutdrag i arbetslivet  
**Beställare:** Regeringskansliet  
**Kontaktperson beställaren:** Pernilla Arrlanda  
**Projektledare Markör:** Peter Linsér  
**Datansamlingsperiod:** Oktober-November 2013

### **Markör Marknad och Kommunikation AB**

*Markör hjälper större företag och organisationer att fatta rätt beslut – det gör vi genom utredningar, undersökningar och utvecklingsarbete på plats hos våra kunder.*



## Innehåll

Sammanfattning .....	4
1. Bakgrund och syfte .....	6
2. Teknisk beskrivning.....	7
2.1 Utformning av enkät.....	7
2.2 Målpopulation och urvalsförfarande.....	7
2.3 Genomförande och utfall.....	8
2.4 Databearbetning och viktning .....	8
2.5 Undersökningens tillförlitlighet .....	9
2.6 Konfidensintervall.....	10
3. Disposition och bilagor till rapporten .....	11
4. Resultat .....	12
4.1 Resultat företag som inte begär utdrag ur belastningsregistret .....	13
4.2 Resultatet företag som idag begär utdrag ur belastningsregistret .....	18
4.3 Resultat företag som begär utdrag ur belastningsregistret men som själva uppgivit att de inte har rätt eller skyldighet att göra det enligt svensk lag .....	27
4.4 Brotstyp och skäl för kontroll .....	31
5. Omfattning av registerutdrag i olika branscher .....	37
5.1 Tillverkning SNI kod 10-33 .....	37
5.2 Detaljhandel SNI kod 47 .....	38
5.3 Landtransport SNI kod 49 .....	38
5.4 Finansiella tjänster SNI kod 64 .....	38
5.5 Arbetsförmedling och bemanning SNI kod 78 .....	38
5.6 Hälso- och sjukvård SNI kod 86.....	39
5.7 Vård och omsorg med boende SNI kod 87 (exkl. 87202 och 87901) .....	39
5.8 Öppna sociala insatser SNI kod 88.....	39
5.9 Övriga branscher.....	40
6. Bilaga 1. Enkät .....	41



## Sammanfattning

Kartläggningen har genomförts med en kvantitativ ansats och datainsamlingen har primärt genomförts med hjälp av telefonintervjuer. Undersökningens målpopulation har definierats som personer på företag med god insyn i rekryteringsprocessen. Den totala urvalsstorleken var 3 000 företag och drogs ur Infodatas företagsregister PARAD. Totalt har 1 200 intervjuer genomförts med hjälp av ersättningsurval. Det innebär att om en person på ett företag inte varit tillgänglig har nästa företag i urvalet sökts. Andelen som sagt att de inte önskar delta i undersökningen är sex procent. Fördelning av antal intervjuer enligt nedan:

- Företag med 1-4 anställda, 100 intervjuer
- Företag med 5-9 anställda, 250 intervjuer
- Företag med 10-19 anställda, 250 intervjuer
- Företag med 20-199 anställda, 350 intervjuer
- Företag med fler än 200 anställda, 250 intervjuer

Vid databearbetningen har totalresultatet viktats baserat på antalet företag/arbetsställen enligt SCBs statistik med tillhörande SNI-koder. I detta arbete har företag med 1-4 anställda exkluderats. Skälet till att exkludera de minsta företagen är att det enligt intervjuerna är mycket ovanligt att mindre företag begär utdrag ur belastningsregistret. Samtidigt motsvarar de en stor andel av det totala antalet företag. Resultatet från ett fåtal intervjuer skulle således få en mycket stor påverkan på det totala resultatet. Syftet med viktningen är att säkerställa ett representativt resultat för redovisad målgrupp här definierad som företag med 5 anställda eller fler. Intervjuerna har genomförts mellan den 21 oktober och 5 november 2013.

Resultatet av undersökningen visar att 14 procent av företagen i Sverige i den aktuella målgruppen begär utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering av ny personal. 9 procent uppger att det begärs för all personal som rekryteras och 5 procent att de begärs för någon eller några. 66 procent av företagen som idag begär utdrag ur belastningsregistret uppger att de har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdragen. Utdragen begärs oftast inför erbjudande om anställning.

28 procent av företagen som idag begär utdrag ur belastningsregistret uppger att de också begär utdrag för redan befintlig personal. Detta görs i olika situationer bl a efter begäran från kund, vid verksamhetsövergång eller att arbetstagaren söker en ny tjänst inom samma arbetsgivare. Flera företag uppger också att det enligt lag ställs krav på att registerutdragen kontinuerligt skall uppdateras.

81 procent av företagen uppger att det aldrig förekommer uppgifter om brott i de registerutdrag som begärs ut. 11 procent uppger att det förekommer i 1-5 procent av fallen.



En jämförelse mellan företag av olika storlek visar på små skillnader. Större företag uppger i högre utsträckning att de begär utdrag för någon eller några rekryteringar. En högre andel i de större företagen uppger också att det förekommit uppgifter om brott i registerutdragen samt att de i högre utsträckning såväl anställt som nekat personer med anteckningar i belastningsregistret. Resultatet är naturligt med anledning av att större företag kan antas hantera betydligt fler ansökningar.

En översiktlig analys har också genomförts av resultatet kopplat till olika branscher. Antalet intervjuer per bransch är relativt få varför resultaten bör tolkas med försiktighet. En indikation är dock att utdrag ur belastningsregistret är särskilt vanligt inom skolväsendet, bolag som arbetar med vård och omsorg, öppna sociala insatser, arbetsförmedling och bemanning samt finansiella tjänster.

Inom tillverkningsindustrin uppger man i något lägre utsträckning än för genomsnittet av företag i Sverige att utdrag ur belastningsregistret begärs vid nyanställning. Undersökningen indikerar också att utdrag ur belastningsregistret är mycket ovanligt inom detaljhandeln.

Av de företag som idag inte begär utdrag ur belastningsregistret uppger 19 procent att det finns behov av att ta del av arbetssökandes uppgifter ur belastningsregistret. Det som företagen främst vill kontrollera är ekonomiska brott, vålds- och narkotikabrott. Främsta skälet till att ta del av uppgifterna är att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen, förtroendet för verksamheten eller för att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man).



## 1. Bakgrund och syfte

Utredningen om registerutdrag i arbetslivet (A 2013:04) har fått regeringens uppdrag att undersöka registerkontroll i arbetslivet (Dir 2013:56). Bakgrunden till utredningsuppdraget är den ökade mängden utdrag ur belastningsregistret som enskilda begär om sig själv. I utredningens direktiv anges att mycket talar för att det till stor del är fråga om utdrag som begärs av arbetsgivare inför anställning, utan uttryckligt författningsstöd, sk *informell registerkontroll*.

Antalet förfrågningar om att få utdrag ur belastningsregistret har dock ökat kraftigt under de senaste åren från ca 40 000, 2003 till nästan 200 000, 2012. Det står inte helt klart vad som ligger bakom den ökade mängden registerutdrag som enskilda begär ut om sig själva men en möjlig förklaring är att allt fler arbetsgivare begär att arbetssökande skall visa upp utdrag ur belastningsregistret för möjlig arbetsgivare.

Syftet med denna studie är att kartlägga skälen till varför arbetsgivare utan författningsstöd begär att arbetssökande skall visa upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse resultatet har i anställningsprocessen. Frågeställningen gäller också redan befintliga anställda.



## 2. Teknisk beskrivning

Kartläggningen har genomförts med en kvantitativ ansats genom telefonintervjuer. Intervjuerna har genomförts av en intervjuarkår på sju personer som utbildats i uppdragets bakgrund och syfte. Intervjuerna har genomförts av Markör Marknad och Kommunikation AB av egen personal i egna lokaler i Örebro.

### 2.1 Utformning av enkät

Frågorna i enkäten har utformats i samarbete mellan Regeringskansliet och Markör. Enkäten består av totalt 18 frågor. Samtliga frågor har besvarats med fasta svarsalternativ men i vissa frågor har funnits möjlighet för respondenten att svara ett öppet alternativ, "annat". Enkäten har utformats för datainsamling via telefon. Det gör att olika "hopp" byggts in i enkäten så att frågorna varierat beroende på respondentens svar. Bland annat ställs inte frågorna om för vilka arbetssökande registerutdrag begärs eller skälen för att begära registerutdrag till de respondenter som uppgivit att man som arbetsgivare enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag ur belastningsregistret. Enkäten har endast kunnat besvaras på svenska. Frågorna bifogas rapporten i Bilaga 1.

### 2.2 Målpopulation och urvalsförfarande

Målgruppen för undersökningen har varit personer på företag med god insyn i rekryteringsprocessen. Målgruppen har bestått av chefer eller andra väl insatta personer på personal/HR avdelningar eller motsvarande. Urvalet har köpts in av Infodata och baseras på företagsregistret PARAD. Urvalet drogs som ett OSU – ett obundet slumpmässigt urval – där varje företag i den sökta målgruppen haft lika stor chans att komma med i urvalet. Urvalet stratifierades för att resultaten för respektive "storleksklass" på företag skulle vara befästa med lägsta möjliga felmarginal. Den totala urvalsstorleken var 3 000 företag fördelade med 500 företag i respektive storleksklass undantaget företag med 20-199 anställda där 1 000 företag ingick i urvalet enligt nedan:

- Företag med 1-4 anställda
- Företag med 5-9 anställda
- Företag med 10-19 anställda
- Företag med 20-199 anställda
- Företag med fler än 200 anställda



Vid databearbetningen har totalresultatet viktats med hänseende på antal företag/arbetsställen inom respektive storlekskategori ovan enligt SCB:s register över SNI-koder och antal företag/arbetsställen per bransch och storleksklass.

Undersökningen har genomförts med hjälp av ersättningsurval vilket innebär att ett företag söktes och om relevant person inte nåtts på ett företag så söktes en person på nästa företag enligt det företagsregister som Markör köpt in som underlag för undersökningen. Intervjuer har genomförts till dess att överenskommet antal uppnåtts totalt och för respektive storleksklass ovan.

### 2.3 Genomförande och utfall

Totalt beslutades att 1 200 intervjuer skulle genomföras. I samråd med beställaren beslöts att först genomföra 600 intervjuer fördelade efter 100 intervjuer per storleksklass undantaget företag med 20-199 anställda där 200 intervjuer genomfördes. Syftet var att få en inledande bild om det fanns tydliga skillnader mellan olika storleksklasser och/eller branscher där begäran om utdrag ur belastningsregistret var betydligt vanligare. Resultatet efter 600 intervjuer visade inga tydliga skillnader mellan branscher. Däremot kunde konstateras att i stort sett inget företag med färre än fem anställda begär utdrag ur belastningsregistret. I samråd med beställaren beslutades därför att exkludera företag med 1-4 anställda i det fortsatta arbetet. Den slutgiltiga fördelningen av antalet intervjuer bestämdes till:

- Företag med 1-4 anställda, 100 intervjuer
- Företag med 5-9 anställda, 250 intervjuer
- Företag med 10-19 anställda, 250 intervjuer
- Företag med 20-199 anställda, 350 intervjuer
- Företag med fler än 200 anställda, 250 intervjuer

Fältarbetsperioden inleddes den 21 oktober och avslutades den 5 november 2013.

### 2.4 Databearbetning och viktning

Markör har genom hela processen arbetat med löpnummer för att säkerställa att varje urvalspersons anonymitet skyddas samtidigt som full kvalitetssäkring kan genomföras. I samband med registrering och bearbetning har datamängden kvalitetssäkrats, bland annat genom kontrollkörningar i dataprogrammet SPSS.





### Viktning

För att reducera eventuella bortfallsfel och urvalsfel har resultatet viktats. Vikterna för uppräknig från urval till population har beräknats utifrån antal företag/arbetsställen i SCB:s förteckning över SNI koder som kvoten mellan antalet företag/arbetsställen i urvalsramen och antalet svarande. Totalt har således 4 kvoter beräknats (en kvot per storleksklass undantaget 1-4 anställda vilka redovisas separat). Viktningen medför att resultatet blir så representativt som möjligt för såväl näringslivet som helhet i Sverige som för respektive storleksklass.

### 2.5 Undersökningens tillförlitlighet

All statistik är behäftad med viss osäkerhet. Osäkerhetskällorna brukar ofta grupperas i (a) urvalsfel, (b) mätfel, (c) täckningsfel, (d) bortfall och (e) bearbetningsfel. Alla felkällor undantaget (a) tillhör huvudgruppen "non-sampling errors" (icke-urvalsfel). Nedan kommenteras samtliga potentiella osäkerhetskällor. Utöver dessa bör även risken att respondenter inte kan eller inte vågar besvara enkäten beaktas. Andelen som vägrat besvara undersökningen uppgår till sex procent.

- a) Då ingen totalundersökning har genomförts föreligger en risk för urvalsfel. Urvalet drogs inom stratum genom ett obundet slumpmässigt urval (OSU) vilket medför att urvalsfelet är att klassa som ett slumpmässigt fel. Det slumpmässiga urvalsfelet har beräknats genom skapandet av konfidensintervall (se avsnitt 2.6).
- b) Mätfelet beror av eventuella mätproblem för enskilda frågor i undersökningen. Mätfel kan antingen verka på ett systematiskt sätt, vilket medför skevhet i resultaten, eller på ett slumpmässigt sätt, vilket ökar osäkerheten men inte medför skeva resultat. Utöver den mätosäkerhet som kan kopplas till mätinstrumentet bör även insamlingsmetodernas styrkor respektive svagheter beaktas. Den mätmetod som främst har använts, telefonintervjuer, har stora fördelar vad gäller täckning av målgruppen då man genom att fråga sig fram i organisationen säkerställer att respondenten har relevanta kunskaper om det område undersökningen berör. Metodens främsta svaghet ligger i att vissa personer är svåra att få tag på och därmed inte får tillfälle att delta i undersökningen. Telefonintervjuerna har genomförts i ett kombinerat CATI-/WAPI-system som är direkt kompatibelt med statistikprogrammet SPSS. Systemet säkerställer att samtliga villkor/hänvisningar följs och att inget partiellt bortfall uppstår. Markörs intervjuarkår har inga ekonomiska incitament i form av ackord eller provision som kan föranleda slarv eller stress vid intervjuarbetet.



- c) I undersökningen har Infodatas företagsregister PARAD använts som urvalsram vilket medför att eventuella brister i registret eller diskrepans mellan den sökta populationen och innehållet i registret direkt påverkar undersökningens tillförlitlighet. Undersökningens målpopulation har definierats som företag/arbetsställen med varierande storlek i form av antal anställda. PARAD täcker väl den sökta målpopulationen och det föreligger således inte någon uppenbar diskrepans kopplad till valet av urvalsram.
- d) Undersökningens bortfall beror främst av företag som inte har nåtts och att vi då sökt nästa företag i det urval som beställts. Andelen som vägrat av dem som vi fått kontakt med är låg. Vi har ingen anledning att tro att en viss typ av företag är mer eller mindre svåra att nå inom ett visst storleksintervall. Vår bedömning är därför att bortfallet inte rimligen bör haft någon signifikant påverkan på resultatet.
- e) Osäkerhetskällan bearbetning hänger samman med de databearbetningssteg som genomförs i samband med att data bearbetas och förädlas samt vid det initiala skedet med kodning/registrering. Den bearbetning som genomförs av Markör (registrering, export av data ur datainsamlingsverktyg, import av data i statistikprogram, viktning och förädling av resultaten) har genomförts i kontrollerade former av statistiker med stor erfarenhet. All statistisk bearbetning på Markör sker i enlighet med ESOMARS stadgar. Levererad data har genom bland annat kontrollkörningar i SPSS granskats och kvalitetssäkrats efter datainsamlingens avslut.

## 2.6 Konfidensintervall

Ett konfidensintervall är en skattning av osäkerheten då ett urval används för att skatta en storhet i en population, exempelvis andelen företag som begär registerutdrag vid nyanställning. Beräkningar av konfidensintervall bygger på matematisk statistik. Längden på konfidensintervallet är en följd av stickprovets varians och storleken på urvalet. Konfidensintervallet bestäms för en given konfidensgrad. Det vanligaste är att konfidensgraden sätts till 95 procent och det är den konfidensgrad som har använts i den här undersökningen. Vid beräkningen av konfidensintervallet har hänsyn tagits till att materialet har viktats. Med ett 95 procentigt konfidensintervall kan felmarginalen i undersökningen beräknas till nedan, totalt och för respektive storleksklass på företag:

- Företag med 1-4 anställda, +- 10 procentenheter
- Företag med 5-9 anställda, +- 6 procentenheter
- Företag med 10-19 anställda, +- 6 procentenheter
- Företag med 20-199 anställda, +- 5 procentenheter
- Företag med fler än 200 anställda, +- 5 procentenheter
- Totalt hela undersökningen, +- 3 procentenheter



### 3. Disposition och bilagor till rapporten

Resultatredovisningen visar resultatet per fråga som andel i målgruppen som avgivit ett visst svar. En jämförelse görs mellan respektive storleksklass och totalresultatet som viktats baserat på antal företag inom respektive storleksklass. Resultatet för gruppen företag/arbetsställen med 1-4 anställda ingår inte i totalresultatet och redovisas inte heller i kommande diagram. Resultatet för gruppen redovisas i tabellsammanställningen med svaren i separat tabellbilaga (se Tabellbilaga 1). Bakgrunden till detta förfaringssätt är att få företag med 1-4 anställda (3 stycken) uppger att de begär utdrag ut belastningsregistret. Samtidigt motsvarar andelen företag med 1-4 anställda ca 70 procent av samtliga företag/arbetsställen enligt SCB:s register i utvalda kategorier. Få svar skulle således få en mycket stor påverkan på totalresultatet vilket leder till en ökad osäkerhet av totalresultatet. Av den anledningen behandlas och redovisas svaren från företagen med 1-4 anställda separat i tabellform. I slutet av rapporten görs också en översiktlig jämförelse av resultaten fördelat efter olika branscher. Rapporten avslutas med en summerande slutdiskussion innehållandes Markörs slutsatser.

Till den övergripande resultatrapporten hör 5 bilagor. Bilaga 1 "Enkät" ingår i rapporten. Övriga bilagor redovisas som separata tabeller i Excel.

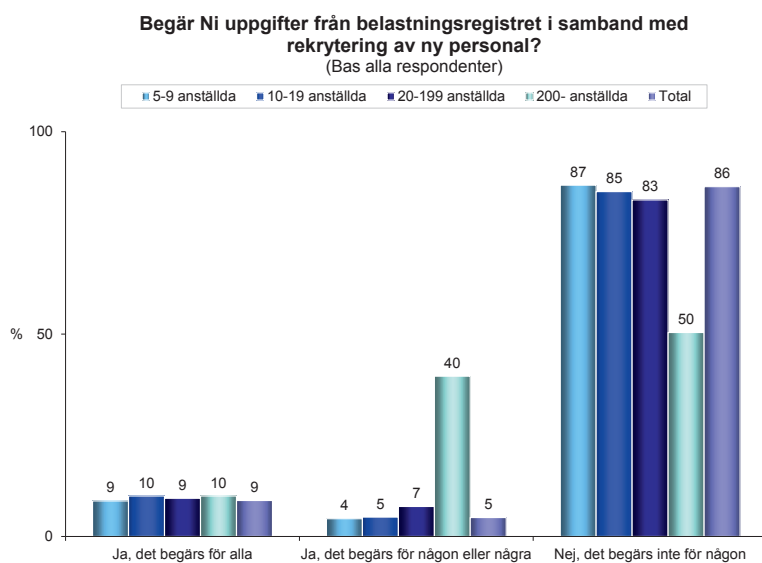
Bilagor:

- Bilaga 1. Enkät.
- Tabellbilaga 1. Resultattabell 1-4 anställda
- Tabellbilaga 2. Resultattabell, total samt uppdelat på storleksklass exkl. 1-4 anställda
- Tabellbilaga 3. Resultat tabell 1 brutet på bransch
- Tabellbilaga 4. Resultattabell 2 brutet på bransch



#### 4. Resultat

Nedan redovisas resultaten per fråga.

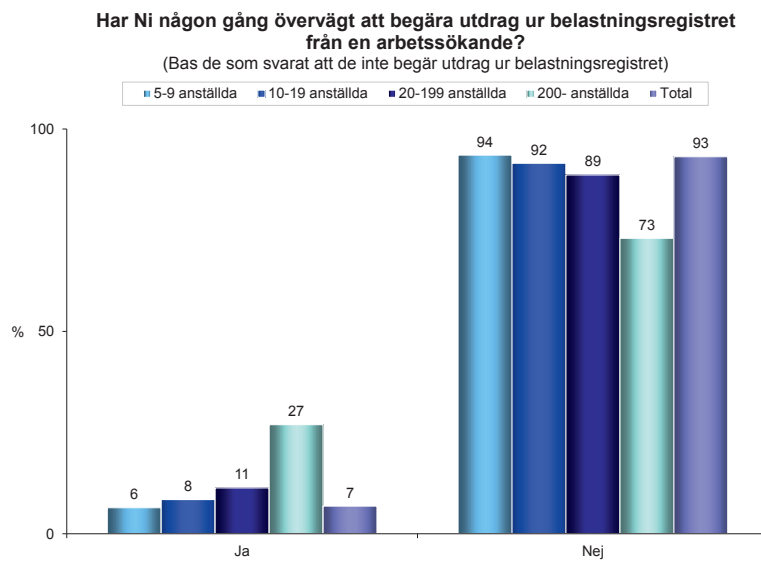


Av resultaten framgår att 14 procent av alla företag begär utdrag ur belastningsregistret. Ungefär vart tionde företag begär utdrag för samtliga som söker arbete. Resultatet visar inte på några tydliga skillnader beroende på storlek på företag undantaget de största företagen med fler än 200 anställda. Här uppger 40 procent att utdrag begärs för vissa rekryteringar.



#### 4.1 Resultat företag som inte begär utdrag ur belastningsregistret

Under denna punkt 4.1 redovisas svaren från de företag som svarat att de inte begär utdrag ur belastningsregistret idag.

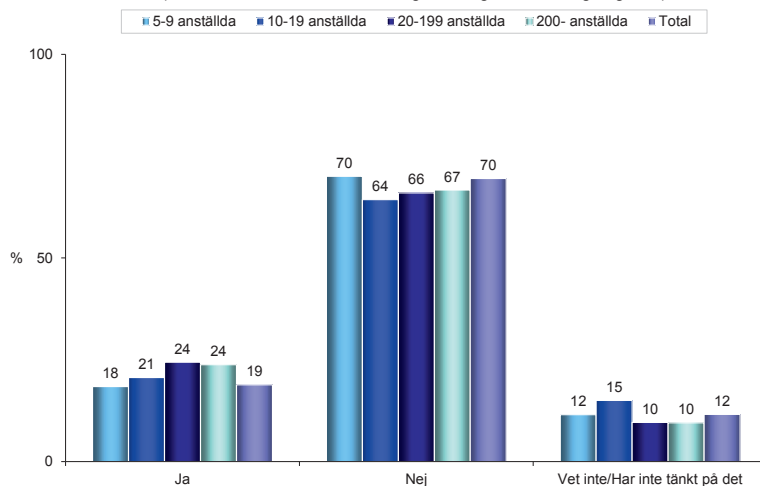


Resultatet visar att de flesta företag som idag inte begär utdrag ur belastningsregistret inte heller övervägt att göra det. Resultaten visar att ju större företag i desto större utsträckning har man övervägt att börja begära utdrag ur belastningsregistret. I gruppen företag med över 200 anställda uppger 27 procent av dem som ännu inte begär utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering att de övervägt frågan.



### Anser du/Ni att det finns behov för er att ta del av arbetsökandens uppgifter ur belastningsregistret?

(Bas de som svarat att de inte begär utdrag ur belastningsregistret)

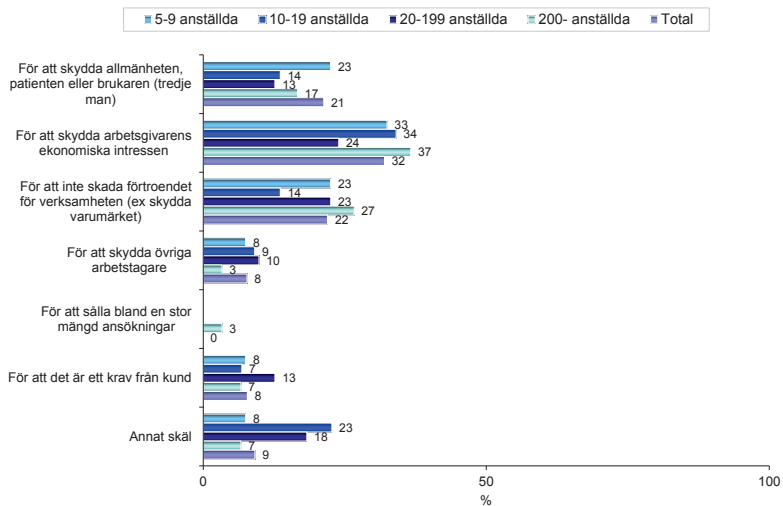


Resultaten visar på en jämn fördelning av svaren oavsett storlek på företag. De större företagen ser ett något större behov än de mindre av att ta del av uppgifter ur belastningsregistret. Vårt att notera är att behovet av registerutdrag i företag med färre än 200 anställda upplevs som större än de som på frågan innan övervägt om de ska begära utdrag ur belastningsregistret vid nyrekryteringar. För de största företagen är resultatet i stort lika mellan övervägande och behov.



### Vilket skulle vara det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret?

(Bas de som svarat att det finns behov av att ta del av uppgifter ur belastningsregistret)



Av de företag som ännu inte begär utdrag ur belastningsregistret men som ser ett behov av att göra det så är de vanligaste orsakerna att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen, följt av att skydda förtroendet för företaget och dess varumärke. Även önskan att skydda allmänheten, patienten, brukaren är en viktig anledning för att begära utdrag ur belastningsregistret.

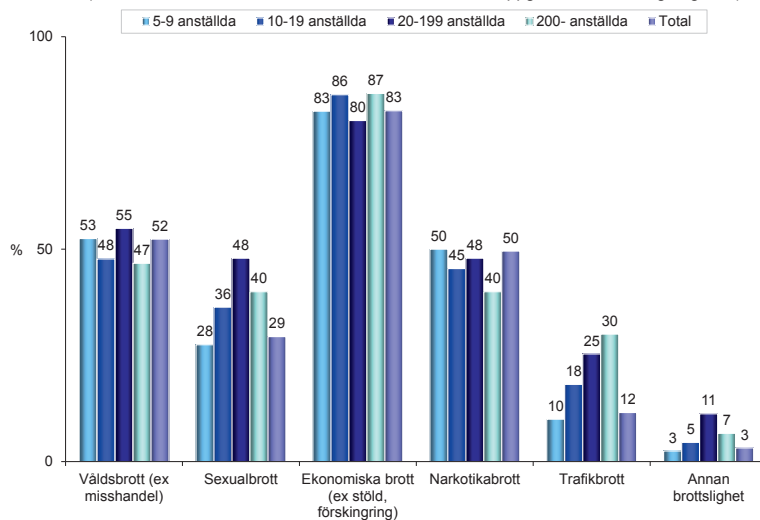
Nästan ingen arbetsgivare uppger att det viktigaste skälet skulle vara att sälla bland ansökningar. Knappt var tionde företag uppger att det främsta skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret skulle vara för att skydda andra arbetstagare eller att det är ett krav från kunder.

Bland de företag som svarat "annat" varierar svaren men i stort sett samtliga kretsar runt att man vill veta att personen har en "bra" bakgrund, att man är lämplig och inte har gjort något brottsligt.



### Vilken eller vilka typer av brott skulle ni vilja kontrollera? (Flervalsfråga)

(Bas de som svarat att det finns behov av att ta del av uppgifter ur belastningsregistret)



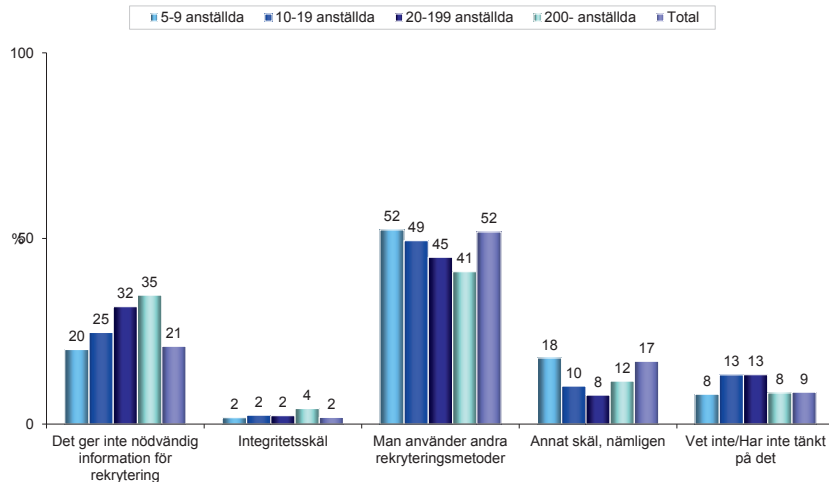
Av de företag som ännu inte begär utdrag ur belastningsregistret men som ser ett behov av att göra det så vill man framför allt kontrollera ekonomiska brott. Även våldsbrott och narkotikabrott står högt upp på arbetsgivarnas lista över vilka typer av brott som skulle vara önskvärda att kontrollera med hjälp av belastningsregistret. Resultaten stämmer väl överens med föregående fråga om främsta skälen till att begära utdrag ur belastningsregistret.





### Vad är det avgörande skälet till att Ni inte efterfrågar utdrag ur belastningsregistret?

(Bas de som uppgett att de inte begär utdrag ur belastningsregistret)



Av de företag som idag inte begär utdrag ur belastningsregistret och inte heller ser något behov av att göra det i framtiden uppger drygt 50 procent att man använder andra rekryteringsmetoder. En stor del av företagen tycker inte heller att utdrag ur belastningsregistret ger nödvändig information för rekryteringen, en upplevelse som ökar med storleken på företaget.

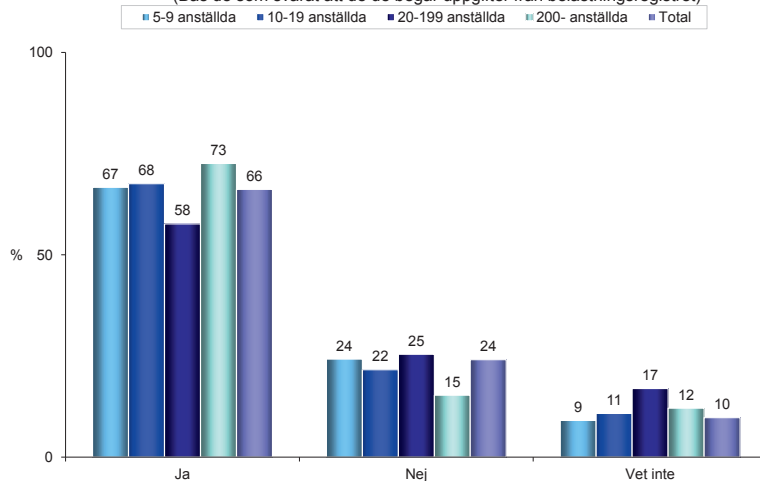
Av de som svarat "annat" uppger många att de endast anställer personer de känner eller har fått personliga referenser ifrån. Vissa uttrycker att de inte har något behov utan att precisera sig ytterligare. Bland de större företagen anger också några att de inte tror att de har rätt att begära utdrag ur belastningsregistret.



#### 4.2 Resultatet företag som idag begär utdrag ur belastningsregistret

##### Är ni en arbetsgivare som enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag ur belastningsregistret?

(Bas de som svarat att de begär uppgifter från belastningsregistret)

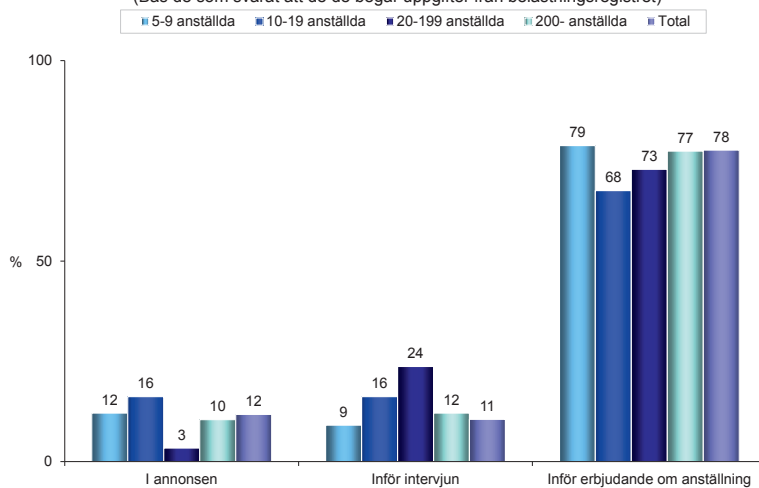


Resultaten visar att en klar majoritet (66 procent) av företagen anger att de har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdrag ur belastningsregistret. Siffran förefaller hög med tanke på att urvalet är draget slumpmässigt över olika företag/arbetsställen i Sverige. 24 procent uppger att de inte har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdrag ur belastningsregistret. Var tionde företag av dem som begär utdrag ur belastningsregistret vid rekryteringar uppger att de inte vet om de har den rätten eller skyldigheten enligt svensk lag.



**I vilket skede av anställningsprocessen brukar registerutdrag efterfrågas från den arbetssökande? Ange vad som är vanligast.**

(Bas de som svarat att de begär uppgifter från belastningsregistret)

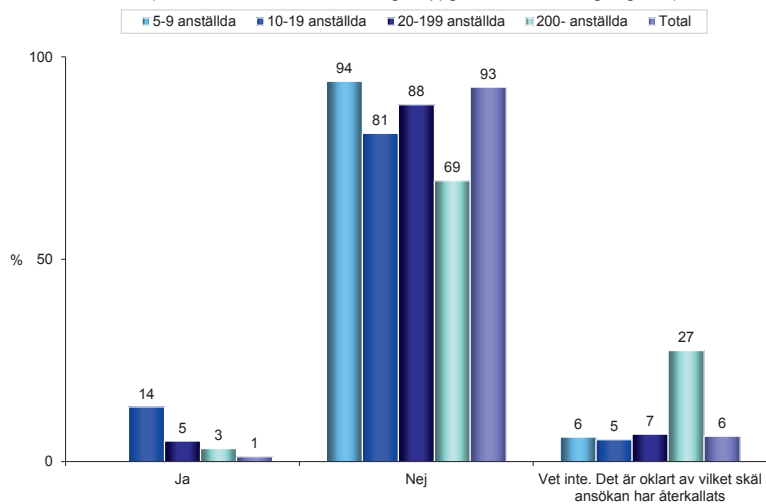


Resultatet visar att de allra flesta begär utdraget inför ett erbjudande om anställning. Företag med 20-199 anställda verkar i något högre utsträckning begära utdrag inför intervjun. Detta gäller till viss del även företag med 10-19 anställda.



### Har någon tagit tillbaka sin ansökan med anledning av att fråga om registerutdrag har aktualiserats?

(Bas de som svarat att de de begär uppgifter från belastningsregistret)

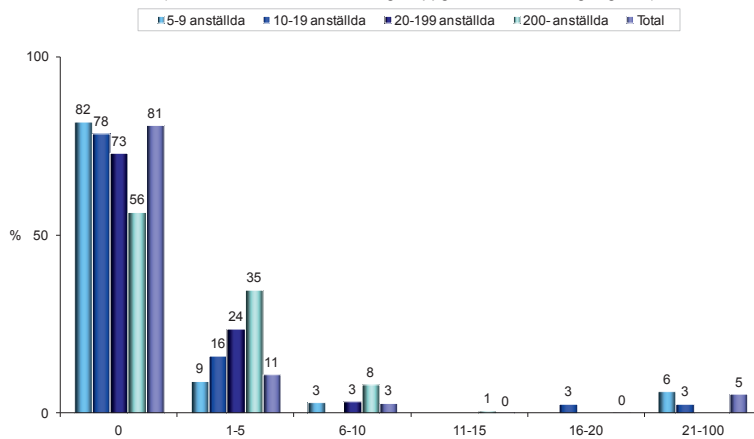


Resultatet visar att det är relativt ovanligt att en ansökan tas tillbaka pga att frågan om begäran om registerutdrag aktualiserats. Dock indikerar undersökningen att det är vanligare bland företag med relativt få anställda jämfört med större företag.



### Hur ofta händer det att det finns uppgifter om brott i de registerutdrag som den enskilde visar upp?

(Bas de som svarat att de de begär uppgifter från belastningsregistret)

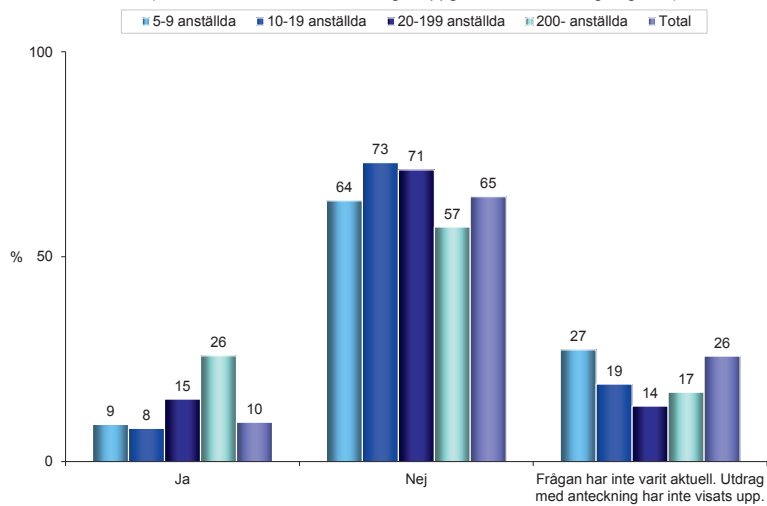


Resultatet visar att 81 procent av företagen uppger att det aldrig händer att det funnits uppgifter om brott i de registerutdrag som en möjlig anställd visat upp. Av resultatet framgår dock att fler av de större företagen upplever att det framkommit brott i registerutdragen. Att det är mer vanligt hos större företag får anses naturligt då de rimligen hanterar betydligt fler anställningar. I stort sett samtliga uppger att det är i mindre än 10 procent av fallen.



### Har det hänt att en anteckning i belastningsregistret varit avgörande för att neka en person anställning hos er? (alternativt praktikplats)

(Bas de som svarat att de de begär uppgifter från belastningsregistret)

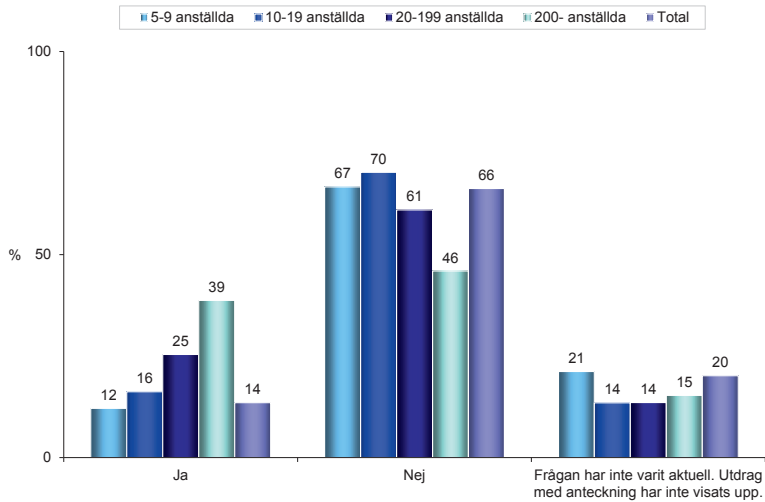


I vart tionde företag så har en anteckning i belastningsregistret medfört att en person inte fått anställning. Att anteckningar i belastningsregistret leder till nekad anställning är vanligare i större företag med många anställda jämfört med företag med få anställda.



### Har det hänt att ni anställt någon som haft en anteckning i belastningsregistret? (alternativt praktikplats)

(Bas de som svarat att de de begär uppgifter från belastningsregistret)



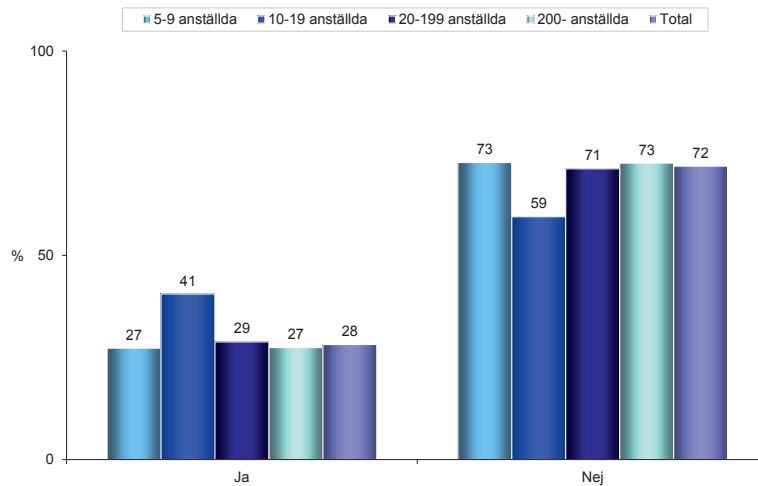
Resultatet visar att ungefär var sjätte person som har en anteckning i belastningsregistret får anställning hos det företag man sökt arbete. Resultaten visar tydligt att det är vanligare att större företag har överseende med anteckningar i belastningsregistret jämfört med mindre företag med få anställda.

Att respondenter i större företag i högre utsträckning anger att de såväl nekat som anställt personal med anteckningar i belastningsregistret är naturligt då de hanterar betydligt fler anställningar. Resultatet i frågorna anger inte hur stor andel som nekas eller fått anställning trots en anteckning i registret. Resultaten visar endast om det förekommit eller inte.



**Har det hänt att ni har ställt krav på uppvisande av utdrag från belastningsregistret för redan anställd personal?**

(Bas de som svarat att de de begär uppgifter från belastningsregistret)



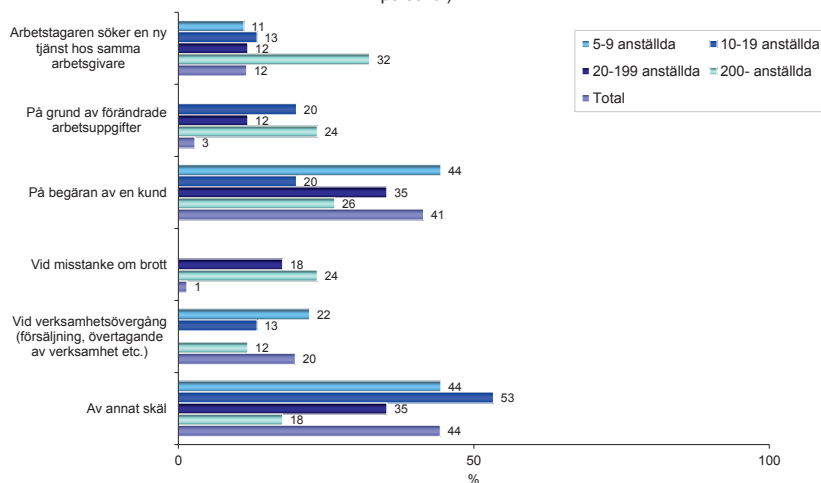
Resultaten visar på små skillnader mellan företag i olika storleksklasser huruvida de begär utdrag ur belastningsregistret för redan anställd personal. Företag med 10-19 anställda uppger i högre utsträckning än övriga att de begär utdrag för redan anställd personal.





### I vilken eller vilka situationer ställs krav på anställd personal att visa upp utdrag ur belastningsregistret?

(Bas de som svarat att de ställt krav på uppvisande av utdrag för redan anställd personal)



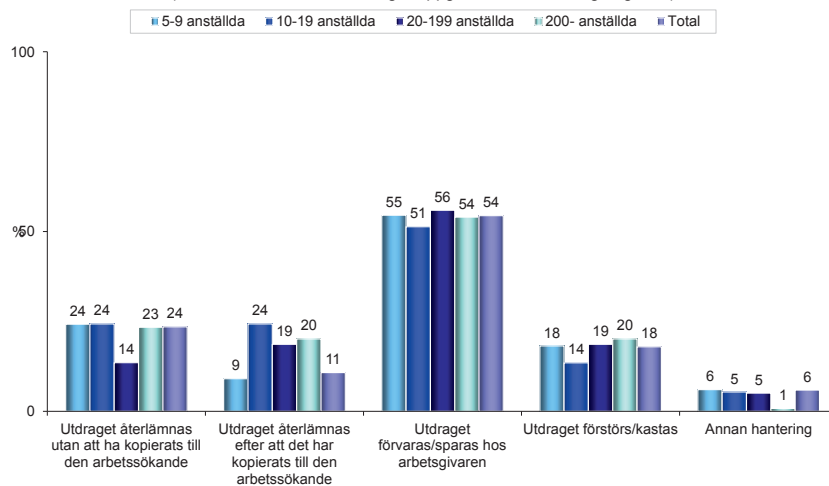
Resultatet visar att skälen varierar mellan olika storlekar på företag avseende om varför man begär utdrag ur belastningsregistret för redan anställd personal. I större företag begärs utdrag främst när arbetstagaren söker en ny tjänst, vid förändrade arbetsuppgifterna eller vid misstanke om brott. För mindre företag är det vanligare att utdrag sker på begäran av kund.

De mindre företagen anger i högre utsträckning också andra skäl. Vanligt förekommande är att det blivit lag på att begära utdrag ur belastningsregistret. Det ställs också krav på att registerutdragen skall uppdateras varför det begärs nya utdrag för redan befintlig personal.



### Hur hanteras registerutdrag avseende arbetsökanden? (Flervalsfråga)

(Bas de som svarat att de begär uppgifter från belastningsregistret)

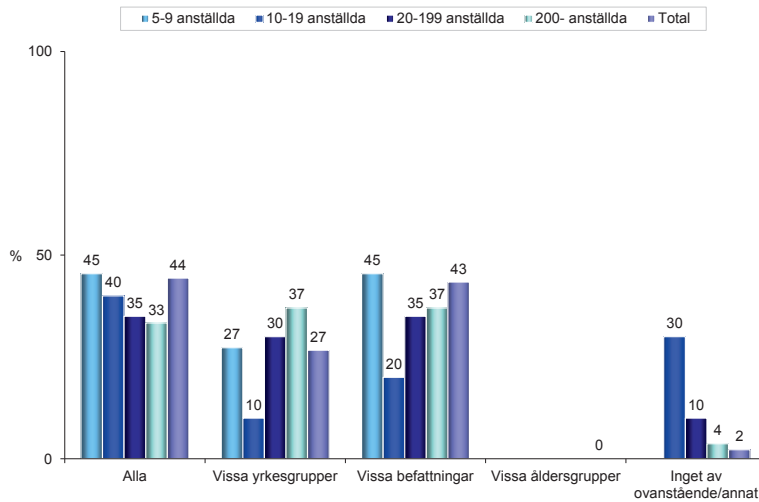


Undersökningen visar på ett jämnt fördelat resultat där drygt hälften av företagen uppger att utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren. I ungefär var femte företag uppger man att utdraget förstörs eller kastas och i ungefär 25 procent av fallen så återlämnas utdraget till den arbetssökande utan att ha kopierats.



#### 4.3 Resultat företag som begär utdrag ur belastningsregistret men som själva uppgett att de inte har rätt eller skyldighet att göra det enligt svensk lag

**För vilka arbetssökanden ställs kravet att uppvisa utdrag ur belastningsregistret? (Flervalsfråga)**  
(Bas de som svarat att de inte är skyldiga att begära utdrag ur belastningsregistret)

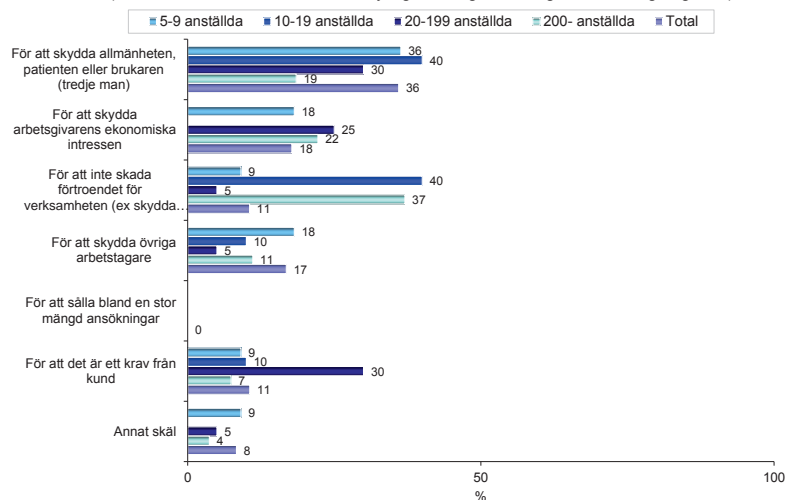


Undersökningen visar att 44 procent av de företag som själva uppger att de inte har rätt eller skyldighet att begära registerutdrag ändå gör det för samtliga som söker arbete. Det är vanligare att mindre företag som inte har lagstöd begär registerutdrag för samtliga som söker arbete. Bland de större företagen är det vanligare att man begär utdrag för vissa yrkesgrupper eller befattningar.



### Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?

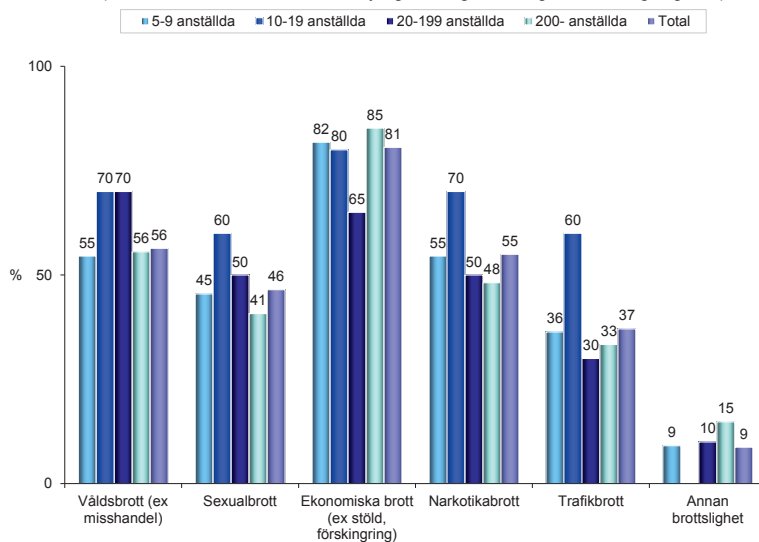
(Bas de som svarat att de inte är skyldiga att begära utdrag ur belastningsregistret)



Resultatet visar att det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret är för att skydda allmänheten, patienten eller brukaren. Detta är särskilt vanligt bland företag med färre anställda. Företag med 200 anställda eller fler uppger i högre utsträckning att det främsta skälet är för att skydda förtroendet för verksamheten. Företag med 20-199 anställda uppger i relativt hög utsträckning att det är ett krav från kund.



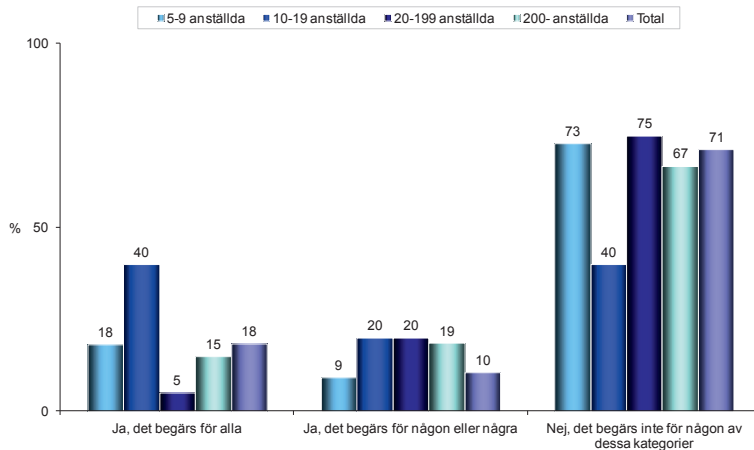
**Vilken eller vilka typer av brott kontrolleras? (Flervalfråga)**  
 (Bas de som svarat att de inte är skyldiga att begära utdrag ur belastningsregistret)



Resultatet visar att det framför allt är ekonomiska brott som kontrolleras. Även våldsbrott och narkotikabrott står högt upp på listan av brott som vill kontrolleras.



**Blir även andra än arbetstagare och arbetssökande tillfrågade om belastningsregisterutdrag? (Praktikanter, inhyrda, inlånade m fl)**  
 (Bas de som varat att de inte är skyldiga att begära utdrag ur belastningsregistret)



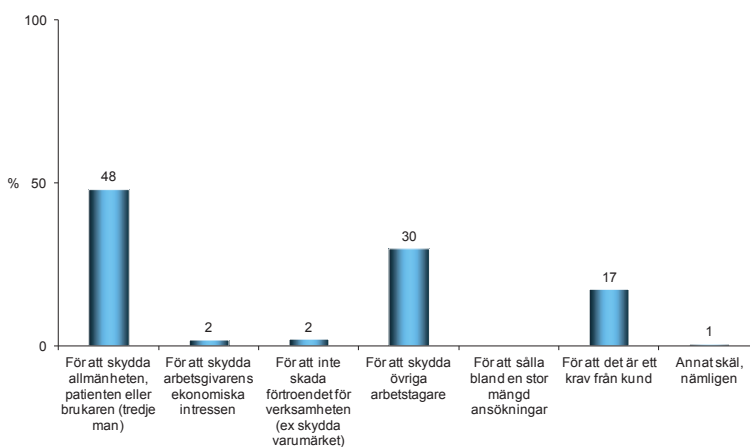
Resultaten visar att det bland de företag som begär utdrag ur belastningsregistret även är relativt vanligt att begära det för mer tillfälligt anställda. Andelen är dock klart lägre än för dem som erbjuds fast anställning.



#### 4.4 Brottstyp och skäl för kontroll

Diagrammen på följande sidor visar vilken brottstyp som kontrolleras kopplat till främsta skälet till att arbetsgivaren begär utdrag ur belastningsregistret. Viktigt att poängtera är att frågan om vilket/vilka brott som kontrolleras är en flervalfråga medan främsta skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret är en envalsfråga. Resultatet i kommande diagram visar således inte enbart kontroll av ett brott och främsta skälet för det. Resultatet visar de som fyllt i ett visst brott (de kan ha fyllt i flera) vad har de svarat på främsta skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret. Svaret är således inte kopplat till enbart ett brott.

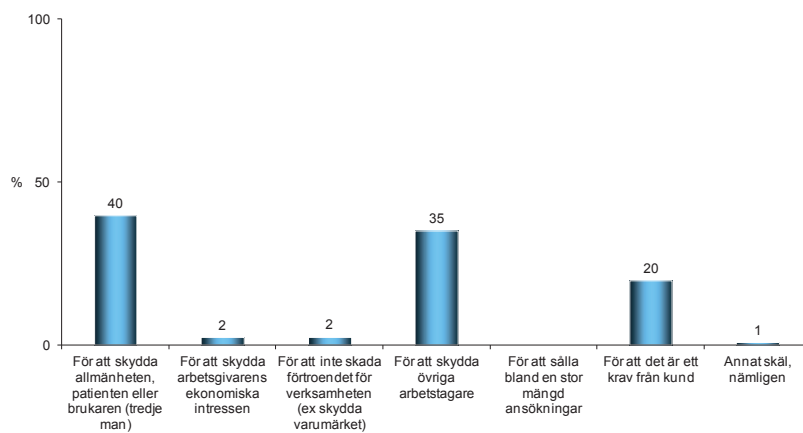
Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?  
Våldsbrott (ex misshandel)  
(Bas 42)



Resultatet visar att det främsta skälet för arbetsgivarna att begära utdrag ur belastningsregistret som berör våldsbrott är för att skydda allmänhet, patient eller brukare. Även att skydda övriga arbetstagare uppges vara ett viktigt skäl.



Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?  
Sexualbrott  
(Bas 32)

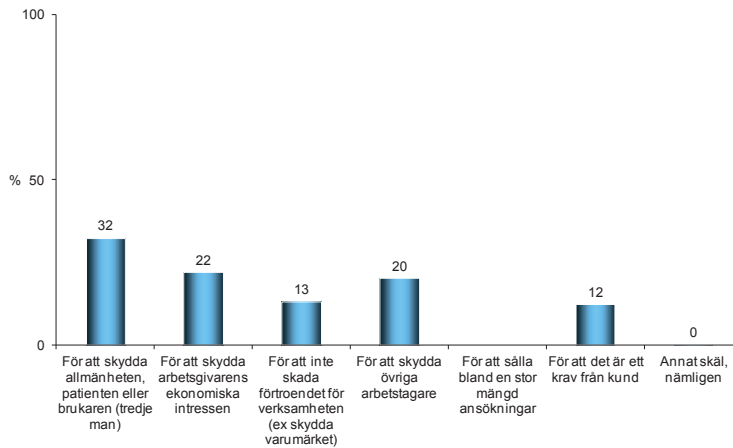


Resultatet visar att det främsta skälet för arbetsgivarna att begära ut utdrag ur belastningsregistret som berör sexualbrott är för att skydda allmänhet, patient eller brukare. Även att skydda övriga arbetstagare uppges vara ett viktigt skäl. 20 procent uppger att det är ett krav från kund.





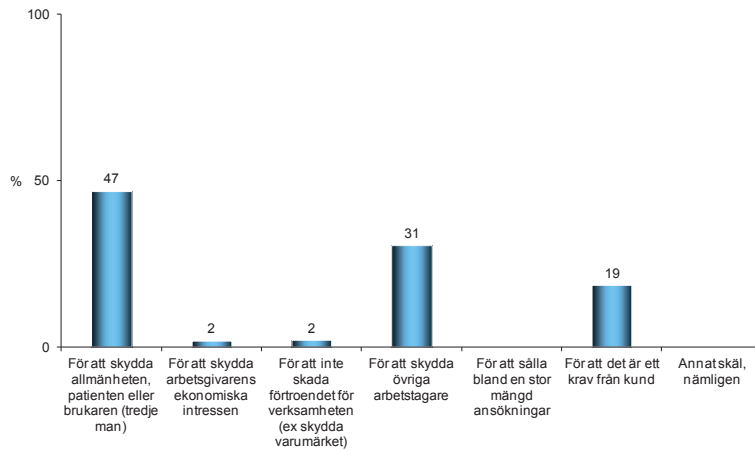
**Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?  
Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)**  
(Bas 53)



Det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret för ekonomiska brott är för att skydda allmänheten. Att skydda företagets ekonomiska intressen är givetvis också viktigt. Detta resultat förklaras av att frågan vilket/vilka typer av brott kontrolleras är en flervalsfråga. De som svarat att de kontrollerar ekonomiska brott kan således också svarat att de även kontrollerar annan typ av brottslighet. På frågan om främsta skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret (envalsfråga) har flera uppgivit att främsta skälet är för att skydda allmänheten. Denna fråga är dock inte direkt kopplad till enbart ekonomiska brott.



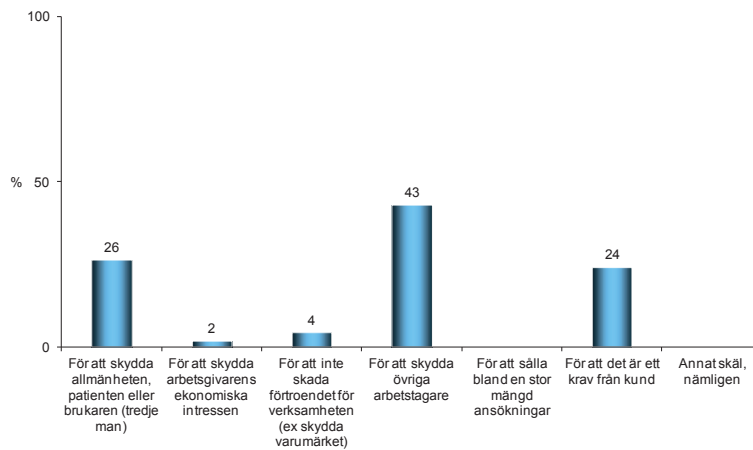
Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?  
Narkotikabrott  
(Bas 36)



Resultatet visar att det främsta skälet för arbetsgivarna att begära ut utdrag ur belastningsregistret som berör narkotikabrott är för att skydda allmänhet, patient eller brukare. Även att skydda övriga arbetstagare uppges vara ett viktigt skäl. 19 procent uppges att det är ett krav från kund.



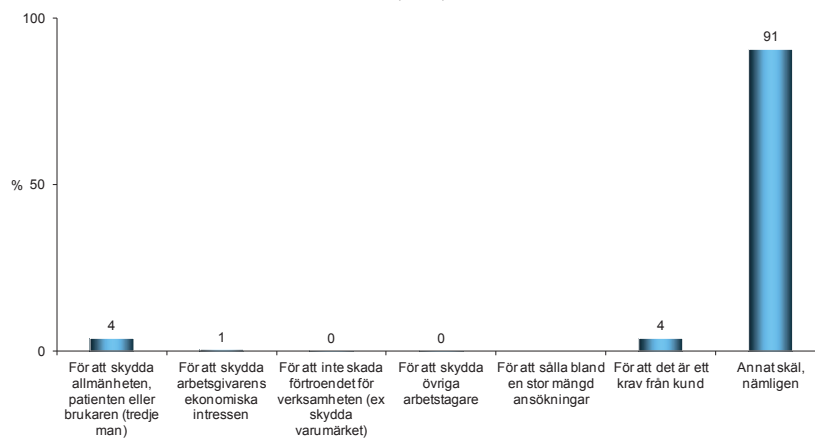
Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?  
**Trafikbrott**  
 (Bas 25)



Främsta skälet för företagen att begära utdrag som berör trafikbrott är för att skydda övriga arbetstagare. Utdragen begärs också för att skydda allmänhet, patient, brukare eller för att det är ett krav från kund.



Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?  
 Annan brottslighet  
 (Bas 7)



Endast sju respondenter har svarat att de begär utdrag ur belastningsregistret för "annan brottslighet" än vad som exemplifierats ovan. De flesta av dessa personer svarar att de vill kontrollera all brottslighet.



## 5. Omfattning av registerutdrag i olika branscher

En kategorisering av svaren har också genomförts fördelade efter nedanstående branscher baserade på SNI-koder. Totalt genomfördes 377 av de totalt 1 200 intervjuer i någon av nedanstående branscher. Urvalet genomfördes som tidigare nämnts slumpmässigt. Övriga intervjuer fördelade sig i andra branscher.

- Tillverkning SNI kod 10-33, 162 intervjuer
- Detaljhandel SNI kod 47, 92 intervjuer
- Landtransport SNI kod 49, 43 intervjuer
- Finansiella tjänster SNI kod 64, 13 intervjuer
- Arbetsförmedling och bemanning SNI kod 78, 13 intervjuer
- Hälso- och sjukvård SNI kod 86, 15 intervjuer
- Vård och omsorg med boende SNI kod 87 (exkl. 87202, 87901), 7 intervjuer
- Öppna sociala insatser SNI kod 88, 32 intervjuer

Antalet intervjuer per bransch är relativt få varför slutsatserna bör tolkas med viss försiktighet. Dessa svar är inte viktade efter antal företag i respektive storleksklass utan baseras enbart på genomförda intervjuer. Främsta skälet till att inte vikta resultaten är att antalet intervjuer per bransch är lågt och en viktning riskerar att visa på stora skillnader som inte är statistiskt säkerställda. En genomgång av respektive bransch visar på följande:

### 5.1 Tillverkning SNI kod 10-33

Resultatet av intervjuerna riktade till tillverkande företag visar att 10 procent av företagen uppger att de begär utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering av personal. Resultatet är något under genomsnittet för företag i Sverige (14 procent). Utdrag begärs främst för vissa befattningar och främsta skälet till att begära utdrag ur registret är för att skydda företagets ekonomiska intressen. De brott som främst kontrolleras är ekonomiska brott följt av narkotikabrott och sexualbrott. Utdragen sparas hos arbetsgivaren eller förstörs/kastas när de använts.

Av de tillverkande företag som begär utdrag ur belastningsregistret uppger 25 procent att de har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdragen. 44 procent uppger att de inte har den rätten/skyldigheten och 31 procent svarar att de inte vet.



### 5.2 Detaljhandel SNI kod 47

Undersökningen indikerar att det är ovanligt att företag inom detaljhandeln begär utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering av personal. Tre av totalt 92 intervjuade företag uppger att de begär utdrag ur belastningsregistret. Främsta skälet till att inte begära utdrag är att man använder andra rekryteringsmetoder (52 procent).

### 5.3 Landtransport SNI kod 49

Resultatet av intervjuerna riktade till företag verksamma inom landtransporter visar att 11 procent av företagen uppger att de begär utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering av personal. Resultatet är i stort som genomsnittet för företag i Sverige. Utdrag begärs främst för vissa yrkesgrupper och befattningar och främsta skälet till att begära utdrag ur registret är för att skydda allmänheten, brukaren, patienten (tredje man). De flesta företagen inom Landtransport uppger att de kontrollerar flertalet av de olika brottstyperna. Utdragen sparas hos arbetsgivaren.

Av de företag inom landtransport som begär utdrag ur belastningsregistret uppger 45 procent att de har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdragen. 18 procent uppger att de inte har den rätten/skyldigheten och 36 procent svarar att de inte vet.

### 5.4 Finansiella tjänster SNI kod 64

Antalet intervjuer inom finansiella tjänster är relativt få (13 stycken) varför resultaten bör tolkas med försiktighet. Resultaten indikerar att det är vanligare att arbetsgivare inom finansiella tjänster begär utdrag ur belastningsregistret (39 procent) jämfört med genomsnittet för företag i Sverige (14 procent). Tre av fem företag som begär utdrag ur registret uppger att de enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag. För dem som har denna rätt/skyldighet så begärs utdrag för alla sökande. Utdragen kastas/förstörs efter användning.

### 5.5 Arbetsförmedling och bemanning SNI kod 78

Antalet intervjuer inom arbetsförmedling och bemanning är relativt få (13 stycken) varför resultaten bör tolkas med försiktighet. Resultaten indikerar att det är betydligt vanligare att företag inom denna kategori begär utdrag ur belastningsregistret (70 procent) jämfört med genomsnittet för företag i Sverige (14 procent). En majoritet (62 procent av samtliga) uppger att det begärs för någon eller några rekryteringar. 22 procent av den som begär utdrag ur registret uppger att de enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag. 67 procent svarar att de inte har den rätten/skyldigheten och 11 procent vet inte. Främst är det ekonomiska brott och narkotikabrott som kontrolleras. Det är en stor spridning i



hur utdragen hanteras. En del sparar, andra förstör/kastar dem medan en del lämnar tillbaka dem till den arbetssökande.

#### **5.6 Hälsa- och sjukvård SNI kod 86**

Antalet intervjuer inom hälso- och sjukvård är relativt få (13 stycken) varför resultaten bör tolkas med försiktighet. Resultaten indikerar att företag inom Hälso- och sjukvård begär utdrag ur belastningsregistret i samma omfattning som genomsnittet av företag i Sverige (14 procent). Drygt hälften (54 procent) av dem som svarat säger att de inte har något behov av registerutdrag medan 31 procent ser ett behov och 15 procent har inte tänkt på frågan.

#### **5.7 Vård och omsorg med boende SNI kod 87 (exkl. 87202 och 87901)**

I denna kategori har sju intervjuer genomförts varför resultaten bör tolkas med försiktighet. Fem av sju företag uppger att de begär utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering av personal. Fyra av fem uppger att de har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdragen. Utdragen sparas eller återlämnas till den sökande utan att kopieras.

#### **5.8 Öppna sociala insatser SNI kod 88**

Inom denna kategori har 32 intervjuer genomförts. En majoritet (69 procent) uppger att de begär utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering av ny personal. 31 procent uppger att det görs för alla och 38 procent uppger att det görs för någon eller några. 82 procent av företagen som begär utdrag säger att de har stöd eller skyldighet enligt svensk lag att begära registerutdrag ur belastningsregistret. De flesta arbetsgivarna (59 procent) uppger att registerutdragen sparas hos arbetsgivaren medan 36 procent uppger att det återlämnas till den arbetssökande men att de först kopieras av företaget/organisationen.



### 5.9 Övriga branscher

Utöver ovanstående genomfördes en särskild granskning av följande branscher:

- Förskoleutbildning SNI kod 85100, 19 intervjuer
- Grundskoleutbildning och förskoleklass SNI kod 85201, 10 intervjuer
- Boende med särskild service för barn och ungdomar med missbruksproblem SNI kod 87202, 1 intervju
- Haldygnsvård med boende för barn och ungdomar med sociala problem SNI kod 87901, 2 intervjuer

Resultaten visar att samtliga respondenter i företagen inom de aktuella branscherna ovan begär registerutdrag ur belastningsregistret för samtlig personal som skall anställas. Samtliga respondenter utom en som inte vet uppger att de är en arbetsgivare som har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdrag ur belastningsregistret. De allra flesta respondenterna i branscherna ovan uppger att utdragen förvaras/sparas hos arbetsgivaren. Några respondenter i företag med SNI kod 85100 uppger att utdragen återlämnas till den arbetssökande. De flesta uppger att utdragen först kopieras innan de återlämnas.





## 6. Bilaga 1. Enkät

### Regeringskansliet - Utredningen om registerutdrag i arbetslivet 2013

#### Start

##### f1

Questiontype Numerical  
Text **1. Hur många anställda finns det på arbetsplatsen?**  
Routing [f2](#)

##### f2

Questiontype Single response  
Text **2. Begär Ni uppgifter från belastningsregistret i samband med rekrytering av ny personal?**

Items	Code	Description	Routing
	1	Ja, det begärs för alla	<a href="#">f3</a>
	2	Ja, det begärs för någon eller några	<a href="#">f3</a>
	3	Nej, det begärs inte för någon	

Routing [f2a](#)

##### f2a

Questiontype Single response  
Text **2 a. Har Ni någon gång övervägt att begära utdrag ur belastningsregistret från en arbets-sökande?**

Items	Code	Description
	1	Ja
	2	Nej

Routing [f2b](#)

##### f2b

Questiontype Single response  
Text **2 b. Anser du/Ni att det finns behov för er att ta del av arbetssökandens uppgifter ur belastningsregistret?**

Items	Code	Description	Routing
	1	Ja	
	2	Nej	<a href="#">f2e</a>
	3	Vet inte/Har inte tänkt på det	<a href="#">f2e</a>

Routing [f2c](#)

##### f2c



Condition	f2b = 1																								
Questiontype	Single response																								
Text	<b>2 c. Vilket skulle vara det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret?</b>																								
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>För att skydda övriga arbetstagare</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>För att sälla bland en stor mängd ansökningar</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>För att det är ett krav från kund</td> <td></td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>Annat skäl, nämligen</td> <td>•</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)		2	För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen		3	För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)		4	För att skydda övriga arbetstagare		5	För att sälla bland en stor mängd ansökningar		6	För att det är ett krav från kund		7	Annat skäl, nämligen	•
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																							
1	För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)																								
2	För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen																								
3	För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)																								
4	För att skydda övriga arbetstagare																								
5	För att sälla bland en stor mängd ansökningar																								
6	För att det är ett krav från kund																								
7	Annat skäl, nämligen	•																							
Routing	f2d																								

<b>f2d</b>																						
Condition	f2b = 1																					
Questiontype	Multiple response																					
Text	<b>2 d. Vilken eller vilka typer av brott skulle ni vilja kontrollera? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.</b>																					
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Våldsbrott (ex misshandel)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Sexualbrott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Narkotikabrott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Trafikbrott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Annan brottslighet, vad</td> <td>•</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Våldsbrott (ex misshandel)		2	Sexualbrott		3	Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)		4	Narkotikabrott		5	Trafikbrott		6	Annan brottslighet, vad	•
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																				
1	Våldsbrott (ex misshandel)																					
2	Sexualbrott																					
3	Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)																					
4	Narkotikabrott																					
5	Trafikbrott																					
6	Annan brottslighet, vad	•																				
Routing	tack																					

<b>f2e</b>																			
Condition	f2b in (2,3)																		
Questiontype	Single response																		
Text	<b>2 e. Vad är det avgörande skälet till att Ni inte efterfrågar utdrag ur belastningsregistret?</b>																		
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Det ger inte nödvändig information för rekrytering</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Integritetsskäl</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Man använder andra rekryteringsmetoder</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Annat skäl, nämligen</td> <td>•</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Vet inte/Har inte tänkt på det</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Det ger inte nödvändig information för rekrytering		2	Integritetsskäl		3	Man använder andra rekryteringsmetoder		4	Annat skäl, nämligen	•	5	Vet inte/Har inte tänkt på det	
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																	
1	Det ger inte nödvändig information för rekrytering																		
2	Integritetsskäl																		
3	Man använder andra rekryteringsmetoder																		
4	Annat skäl, nämligen	•																	
5	Vet inte/Har inte tänkt på det																		
Routing	tack																		

<b>f3</b>	
Questiontype	Single response
Text	<b>3. Är ni en arbetsgivare som enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag ur belastningsregistret?</b>



Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	3	Vet inte
Routing	f4	

**f4**

Questiontype	Single response	
Text	<b>4. I vilket skede av anställningsprocessen brukar registerutdrag efterfrågas från den arbetssökande? Ange vad som är vanligast.</b>	
Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	I annonsen
	2	Inför intervjun
	3	Inför erbjudande om anställning
Routing	f5	

**f5**

Questiontype	Single response	
Text	<b>5. Har någon tagit tillbaka sin ansökan med anledning av att fråga om registerutdrag har aktualiserats?</b>	
Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	3	Vet inte. Det är oklart av vilket skäl ansökan har återkallats
Routing	f6	

**f6**

Questiontype	Numerical	
Text	<b>6. Hur ofta händer det att det finns uppgifter om brott i de registerutdrag som den enskilde visar upp?</b>	
	<b>Försök att ange ungefär i procent:</b>	
	<b>(till intervjuaren, ge exempel om de är osäkra. Är det 1 på 20 (5%), 1 på 10 (10%) var tredje (33%) eller dylikt</b>	
Routing	f7	

**f7**

Questiontype	Single response	
Text	<b>7. Har det hänt att en anteckning i belastningsregistret varit avgörande för att neka en person anställning hos er? (alternativt praktikplats)</b>	
Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	3	Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.
Routing	f8	




---

<b>f8</b>									
Questiontype	Single response								
Text	<b>8. Har det hänt att ni anställt någon som haft en anteckning i belastningsregistret? (alternativt praktikplats)</b>								
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Ja</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Nej</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	1	Ja	2	Nej	3	Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.
<u>Code</u>	<u>Description</u>								
1	Ja								
2	Nej								
3	Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.								
Routing	f9								

---

<b>f9</b>										
Questiontype	Single response									
Text	<b>9. Har det hänt att ni har ställt krav på uppvisande av utdrag från belastningsregistret för redan anställd personal?</b>									
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Routing</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Ja</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Nej</td> <td>f11</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Routing</u>	1	Ja		2	Nej	f11
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Routing</u>								
1	Ja									
2	Nej	f11								
Routing	f10									

---

<b>f10</b>																						
Questiontype	Multiple response																					
Text	<b>10. I vilken eller vilka situationer ställs krav på anställd personal att visa upp utdrag ur belastningsregistret? (Läs upp svarsalternativen)</b>																					
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Arbetstagaren söker en ny tjänst hos samma arbetsgivare</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>På grund av förändrade arbetsuppgifter</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>På begäran av en kund</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Vid misstanke om brott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Vid verksamhetsövergång (försäljning, övertagande av verksamhet etc.)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Av annat skäl, nämligen</td> <td>•</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Arbetstagaren söker en ny tjänst hos samma arbetsgivare		2	På grund av förändrade arbetsuppgifter		3	På begäran av en kund		4	Vid misstanke om brott		5	Vid verksamhetsövergång (försäljning, övertagande av verksamhet etc.)		6	Av annat skäl, nämligen	•
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																				
1	Arbetstagaren söker en ny tjänst hos samma arbetsgivare																					
2	På grund av förändrade arbetsuppgifter																					
3	På begäran av en kund																					
4	Vid misstanke om brott																					
5	Vid verksamhetsövergång (försäljning, övertagande av verksamhet etc.)																					
6	Av annat skäl, nämligen	•																				
Routing	f11																					

---

<b>f11</b>													
Questiontype	Multiple response												
Text	<b>11. Hur hanteras registerutdrag avseende arbetssökanden? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ. (Läs upp svarsalternativen)</b>												
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Utdraget återlämnas utan att ha kopierats till den arbetssökande</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Utdraget återlämnas efter att det har kopierats till den arbetssökande</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Utdraget återlämnas utan att ha kopierats till den arbetssökande		2	Utdraget återlämnas efter att det har kopierats till den arbetssökande		3	Utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren	
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>											
1	Utdraget återlämnas utan att ha kopierats till den arbetssökande												
2	Utdraget återlämnas efter att det har kopierats till den arbetssökande												
3	Utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren												



	4	Utdraget förstörs/kastas	
	5	Annan hantering, nämligen	•
Routing	f12		

**f12**

Condition f3 in (2,3)  
 Questiontype Multiple response  
 Text **12. För vilka arbetssökanden ställs kravet att uppvisa utdrag ur belastningsregistret? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.**

Items	Code	Description
	1	Alla
	2	Vissa yrkesgrupper
	3	Vissa befattningar
	4	Vissa åldersgrupper
	5	Inget av ovanstående/annat

Routing f13

**f13**

Condition f3 in (2,3)  
 Questiontype Single response  
 Text **13. Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?**

Items	Code	Description	Open category
	1	För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)	
	2	För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen	
	3	För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)	
	4	För att skydda övriga arbetstagare	
	5	För att sälla bland en stor mängd ansökningar	
	6	För att det är ett krav från kund	
	7	Annat skäl, nämligen	•

Routing f14

**f14**

Condition f3 in (2,3)  
 Questiontype Multiple response  
 Text **14. Vilken eller vilka typer av brott kontrolleras? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.**

Items	Code	Description	Open category
	1	Våldsbrott (ex misshandel)	
	2	Sexualbrott	
	3	Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)	
	4	Narkotikabrott	



	5	Trafikbrott	
	6	Annan brottslighet, vad	•
Routing	f15		

---

**f15**

Condition	f3 in (2,3)								
Questiontype	Single response								
Text	<b>15. Blir även andra än arbetstagare och arbetssökande tillfrågade om belastningsregisterutdrag? Exempelvis praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen.</b>								
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Ja, det begärs för alla</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Ja, det begärs för någon eller några</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Nej, det begärs inte för någon av dessa kategorier</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	1	Ja, det begärs för alla	2	Ja, det begärs för någon eller några	3	Nej, det begärs inte för någon av dessa kategorier
<u>Code</u>	<u>Description</u>								
1	Ja, det begärs för alla								
2	Ja, det begärs för någon eller några								
3	Nej, det begärs inte för någon av dessa kategorier								
Routing	tack								

---

**tack**

Type	CATI disconnect
Text	<b>Tack för din tid.</b>
Routing	oppna

---

**oppna**

Type	Review open questions
Text	<b>Redigera de öppna svaren!</b>
Routing	slut

---

**slut**



## Regeringskansliet – Statens offentliga utredningar

### Rapport: Registerutdrag i arbetslivet

Januari 2014, Markör Marknad och Kommunikation





**Uppdrag:** Kartläggning av registerutdrag i arbetslivet  
**Beställare:** Regeringskansliet  
**Kontaktperson beställaren:** Pernilla Arrland  
**Projektledare Markör:** Peter Linsér  
**Datainsamlingsperiod:** Januari 2014

### **Markör Marknad och Kommunikation AB**

*Markör hjälper större företag och organisationer att fatta rätt beslut – det gör vi genom utredningar, undersökningar och utvecklingsarbete på plats hos våra kunder.*





## Innehåll

Sammanfattning .....	4
1. Bakgrund och syfte .....	6
2. Teknisk beskrivning.....	8
2.1 Utformning av enkät.....	8
2.2 Databearbetning och viktning .....	8
2.3 Undersökningens tillförlitlighet .....	8
2.4 Disposition och bilagor till rapporten .....	9
3. Resultat .....	10
3.1 Resultat företag som inte begär utdrag ur belastningsregistret .....	11
3.2 Resultatet företag som idag begär utdrag ur belastningsregistret .....	18
4. Bilaga 1. Enkät .....	33



## Sammanfattning

Denna rapport är en komplettering av en under hösten 2013 genomförd kartläggningen av hur vanligt förekommande det är och främsta skälen för att företag/organisationer i Sverige begär utdrag ur belastningsregistret i samband med rekrytering av personal. Tidigare studie indikerade att begäran om registerutdrag var mer frekvent förekommande i vissa branscher. För att öka säkerheten i resultaten och möjliggöra mer tillförlitliga slutsatser har tidigare studie kompletterats så att minst 100 intervjuer genomförts i nedanstående branscher enligt följande:

- C. Tillverkning 162 intervjuer
- F. Byggsamverksamhet 109 intervjuer
- G. Handel och reparation av motorfordon 222 intervjuer
- H. Transport och magasinering 150 intervjuer
- I. Hotell och restaurang 100 intervjuer
- J. Informations och kommunikationsverksamhet 100 intervjuer
- K. Finans och försäkringsverksamhet 150 intervjuer
- M. Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik 133 intervjuer
- N. Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster 100 intervjuer
- O. Offentlig förvaltning 101 intervjuer
- Q. Vård och omsorg/sociala tjänster 160 intervjuer

Resultatet av undersökningen visar att utdrag ur belastningsregistret är särskilt vanligt inom vård och omsorg/sociala tjänster, offentlig förvaltning, finans och försäkring, uthyrning samt transport och magasinering. Inom offentlig förvaltning och finans och försäkring uppger majoriteten att registerutdrag begärs för samtlig personal. I övriga branscher begärs utdrag för någon eller några. En majoritet av respondenter i branscherna ovan uppger också att de enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag ur belastningsregistret. Utdragen begärs oftast inför erbjudande om anställning.

De främsta skälen för att begära utdrag ur belastningsregistret varierar. Inom vård och omsorg är det främsta skälet att skydda tredje man medan det inom privata organisationer främst görs för att skydda förtroendet/varumärket eller för att skydda ekonomiska intressen. De brott som främst kontrolleras är ekonomiska brott. Även våldsbrott och narkotikabrott står högt upp på listan av brott som kontrolleras. Vård och narkotika är särskilt vanliga att kontrollera inom vård och omsorg/sociala tjänster.



De flesta respondenter i samtliga branscher uppger att anteckningar i belastningsregistret inte varit avgörande för att neka en person anställning i det aktuella företaget. Samtidigt uppger en majoritet att de aldrig rekryterat någon som haft en anteckning i belastningsregistret.

Resultatet av undersökningen visar att registerutdragen hanteras olika inom offentliga och privata organisationer. Inom de offentliga verksamheterna sparas oftast utdragen hos arbetsgivaren medan de privata företagen i högre utsträckning uppger att utdragen förstörs eller kastas. Dock är det en icke obetydlig andel av de privata företagen som också uppger att utdragen sparas hos arbetsgivaren.



## 1. Bakgrund och syfte

Utredningen om registerutdrag i arbetslivet (A 2013:04) har fått regeringens uppdrag att undersöka registerkontroll i arbetslivet (Dir 2013:56). Bakgrunden till utredningsuppdraget är den ökade mängden utdrag ur belastningsregistret som enskilda begär om sig själv. I utredningens direktiv anges att mycket talar för att det till stor del är fråga om utdrag som begärs av arbetsgivare inför anställning, utan uttryckligt författningsstöd, sk *informell registerkontroll*.

Antalet förfrågningar om att få utdrag ur belastningsregistret har dock ökat kraftigt under de senaste åren från ca 40 000, 2003 till nästan 200 000, 2012. Det står inte helt klart vad som ligger bakom den ökade mängden registerutdrag som enskilda begär ut om sig själva men en möjlig förklaring är att allt fler arbetsgivare begär att arbetssökande skall visa upp utdrag ur belastningsregistret för möjlig arbetsgivare.

Mot bakgrund av ovan genomförde Markör på uppdrag av Regeringskansliet och utredningen om registerutdrag i arbetslivet en intervjuundersökning för att kartlägga skälen till varför arbetsgivare utan författningsstöd begär att arbetssökande skall visa upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse resultatet har i anställningsprocessen. Frågeställningen gäller också redan befintliga anställda.

Undersökningens målpopulation definierades som personer på företag med god insyn i rekryteringsprocessen. Den totala urvalsstorleken var 3 000 företag och drogs ur Infodatas företagsregister PARAD. Totalt genomfördes 1 200 intervjuer med hjälp av telefonintervjuer. Undersökningen genomfördes genom ersättningsurval. Det innebär att om en person på ett företag inte varit tillgänglig har nästa företag i urvalet sökts. Andelen som sagt att de inte önskar delta i undersökningen var sex procent.

Fördelning av antal intervjuer enligt nedan:

- Företag med 1-4 anställda, 100 intervjuer
- Företag med 5-9 anställda, 250 intervjuer
- Företag med 10-19 anställda, 250 intervjuer
- Företag med 20-199 anställda, 350 intervjuer
- Företag med fler än 200 anställda, 250 intervjuer

I ovanstående studie framkom bl a följande slutsatser:

- Det är mycket ovanligt att företag med färre än 5 anställda begär registerutdrag ur belastningsregister
- Utdrag ur belastningsregistret verkar vara mer frekvent förekommande i vissa branscher



I syfte att få en tydligare bild av hur vanligt det är och vilka de främsta skälen är för att begära utdrag ur belastningsregistret i dessa branscher beslutades att genomföra kompletterande telefonintervjuer i de branscher där benägenheten att begära utdrag var högre och där det slumpmässiga urvalet i föregående studie inte ansågs ge ett tillräckligt säkert underlag för att säkerställda slutsatser skall kunna dras. Totalt genomfördes kompletterande 451 telefonintervjuer i januari 2014 så att totalt 1 651 intervjuer genomfördes inom ramen för studien. Totalt antal intervjuer per målgrupp/bransch i branscher där benägenheten att begära utdrag ur belastningsregistret var högre uppgår efter kompletteringen enligt nedan:

- C. Tillverkning 162 intervjuer
- F. Byggverksamhet 109 intervjuer
- G. Handel och reparation av motorfordon 222 intervjuer
- H. Transport och magasinering 150 intervjuer
- I. Hotell och restaurang 100 intervjuer
- J. Informations och kommunikationsverksamhet 100 intervjuer
- K. Finans och försäkringsverksamhet 150 intervjuer
- M. Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik 133 intervjuer
- N. Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster 100 intervjuer
- O. Offentlig förvaltning 101 intervjuer
- Q. Vård och omsorg/sociala tjänster 160 intervjuer



## 2. Teknisk beskrivning

De kompletterande intervjuerna har genomförts med en kvantitativ ansats genom telefonintervjuer enligt motsvarande modell som i den inledande studien hösten 2013. Intervjuerna har genomförts av en intervjuarkår på 4 personer som utbildats i uppdragets bakgrund och syfte. Personerna ingick även i den grupp som genomförde den ursprungliga studien. Intervjuerna har genomförts av Markör Marknad och Kommunikation AB av egen personal i egna lokaler i Örebro.

### 2.1 Utformning av enkät

Frågorna i kompletteringen är identiska med den enkät som tidigare utformats i samarbete mellan Regeringskansliet och Markör. Enkäten består av totalt 18 frågor. Samtliga frågor har besvarats med fasta svarsalternativ men i vissa frågor har funnits möjlighet för respondenten att svara ett öppet alternativ, "annat". Enkäten har utformats för datainsamling via telefon.

### 2.2 Databearbetning och viktning

Markör har genom hela processen arbetat med löpnummer för att säkerställa att varje urvalspersons anonymitet skyddas samtidigt som full kvalitetssäkring kan genomföras. I samband med registrering och bearbetning har datamängden kvalitetssäkrats, bland annat genom kontrollkörningar i dataprogrammet SPSS.

#### Viktning

Ingen viktning har genomförts av intervjuerna.

### 2.3 Undersökningens tillförlitlighet

Ett konfidensintervall är en skattning av osäkerheten då ett urval används för att skatta en storhet i en population, exempelvis andelen företag som begär registerutdrag vid nyanställning. Beräkningar av konfidensintervall bygger på matematisk statistik. Längden på konfidensintervallet är en följd av stickprovets varians och storleken på urvalet. Konfidensintervallet bestäms för en given konfidensgrad. Det vanligaste är att konfidensgraden sätts till 95 procent och det är den konfidensgrad som har använts i den här undersökningen. Med ett 95 procentigt konfidensintervall kan felmarginalen i undersökningen beräknas till +/- 6-10 procentenheter beroende på antal intervjuer och populationens storlek.



#### 2.4 Disposition och bilagor till rapporten

Resultatredovisningen visar resultatet per fråga som andel i målgruppen som avgivit ett visst svar. En jämförelse görs mellan respektive bransch.

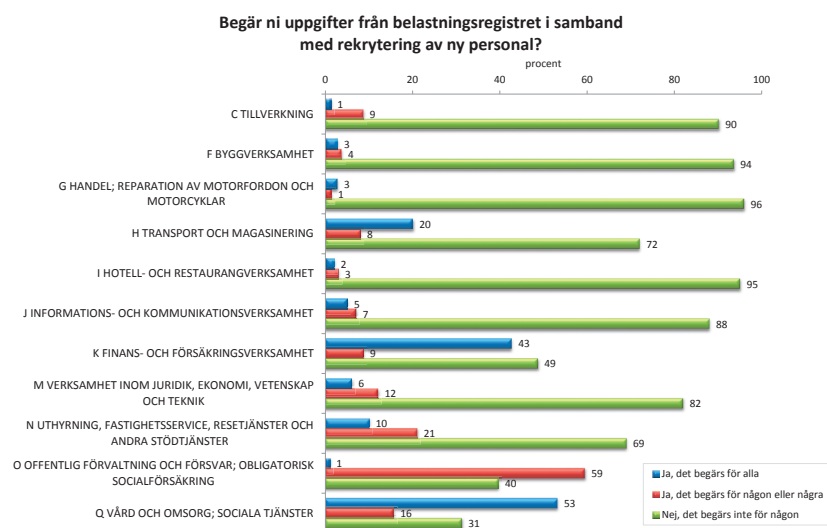
Bilagor:

- Bilaga 1. Enkät.
- Tabellbilaga 1. Resultat per bransch
- Tabellbilaga 2. Öppna svar per bransch



### 3. Resultat

Nedan redovisas resultaten per fråga.



Av resultaten framgår att utdrag ur belastningsregistret är särskilt vanligt inom vård och omsorg/sociala tjänster, offentlig förvaltning och inom finans och försäkringsverksamhet. Inom vård och omsorg/sociala tjänster uppger 69 procent av samtliga tillfrågade att utdrag ur belastningsregistret görs i samband med rekrytering av personal. För offentlig förvaltning är siffran 60 procent. Motsvarande siffra för företag inom finans och försäkringsverksamhet är 52 procent. En majoritet uppger att utdrag begärs för all personal som rekryteras.

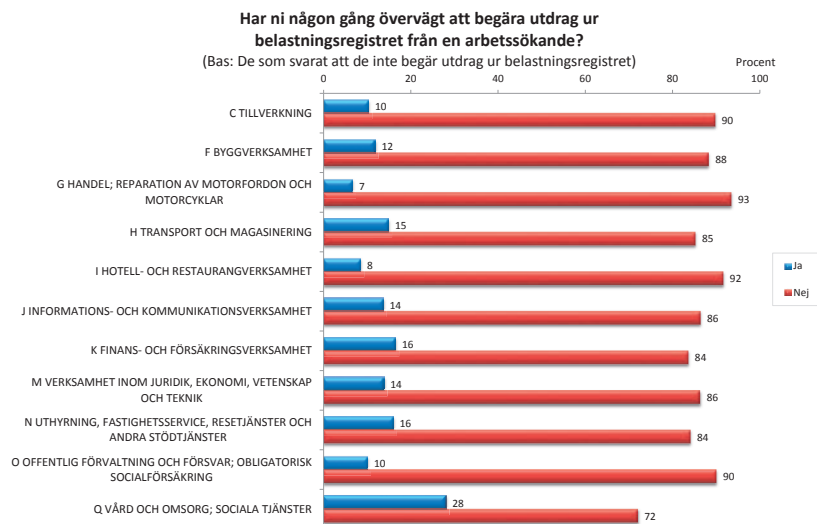
Även inom branscherna transport och magasinering samt uthyrning, fastighetsservice, resetjänster mm är det vanligt att företagen begär utdrag ur belastningsregistret. Ungefär 30 procent av respondenterna från dessa branscher uppger att man begär utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering. Inom Transport uppger flertalet att utdrag begärs för alla medan respondenterna inom uthyrning, fastighetsservice mm i högre utsträckning uppger att utdrag begärs för någon eller några.





### 3.1 Resultat företag som inte begär utdrag ur belastningsregistret

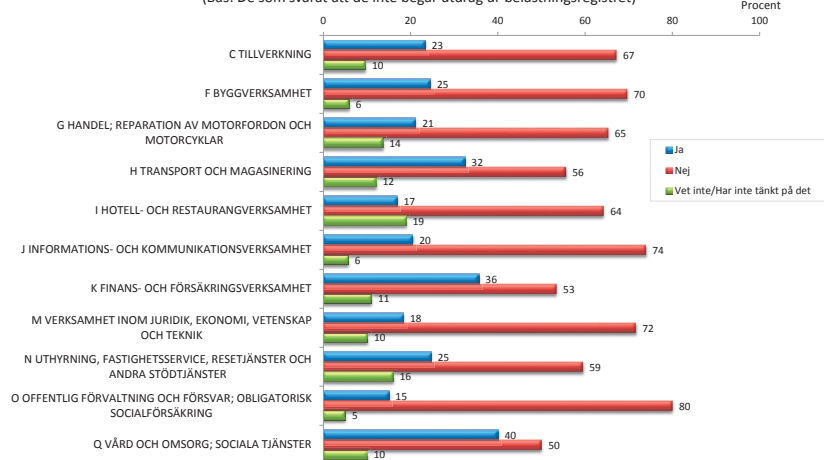
Under denna punkt 3.1 redovisas svaren från de företag som svarat att de inte begär utdrag ur belastningsregistret idag.



Resultatet visar att de flesta företag som idag inte begär utdrag ur belastningsregistret inte heller övervägt att göra det. Resultaten visar samtidigt att företag inom de branscher som i högre utsträckning begär utdrag ur belastningsregistret i något högre utsträckning också övervägt att göra det även om de ännu inte gjort det.



**Anser du/ni att det finns behov för er att ta del av  
arbetsökandens uppgifter ur belastningsregistret?**  
(Bas: De som svarat att de inte begär utdrag ur belastningsregistret)



Resultaten visar att det inom näringslivet i relativt stor utsträckning uppges att det finns ett behov av att få ta del av utdrag ur belastningsregistret för arbetsökande. Behovet är särskilt tydligt inom vård och omsorg/sociala tjänster, finans och försäkring samt transport och magasinering.

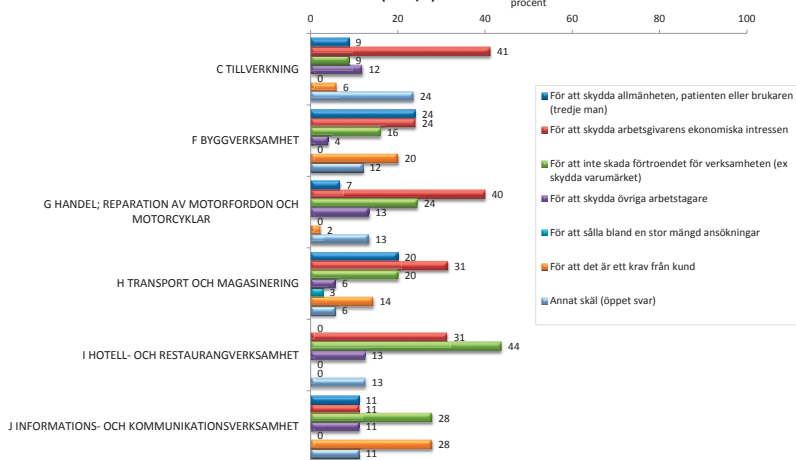
Inom offentlig förvaltning upplevs behovet som relativt lågt.



### Vilket skulle vara det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret?

Bas: De som svarat att det finns behov av att ta del av uppgifter ur belastningsregistret

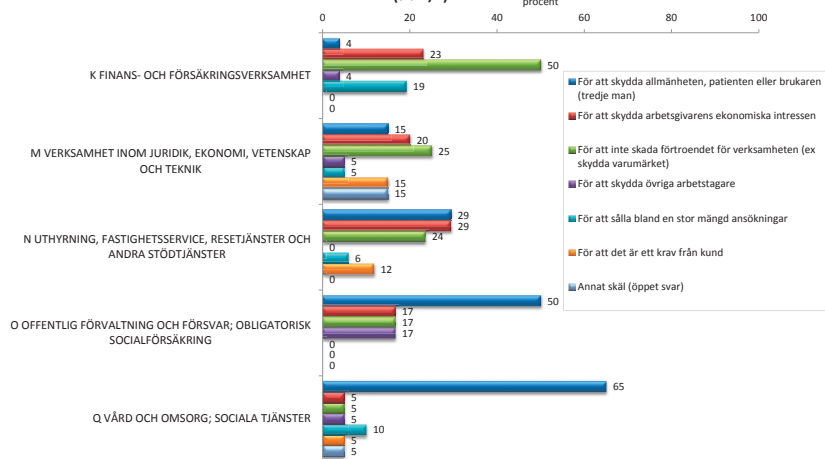
(sid 1/2)



### Vilket skulle vara det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret?

Bas: De som svarat att det finns behov av att ta del av uppgifter ur belastningsregistret

(sid 2/2)



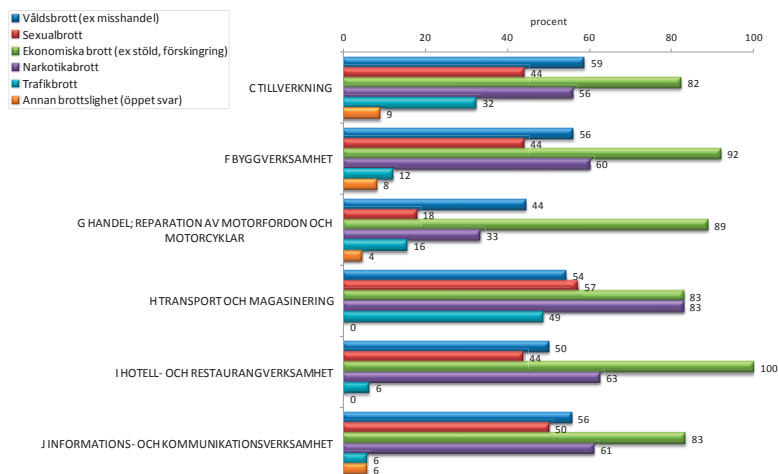


Av de företag som ännu inte begär utdrag ur belastningsregistret men som ser ett behov av att göra det så varierar de vanligaste orsakerna. Inom vård och omsorg samt offentlig förvaltning är det absolut viktigaste skälet att begära utdrag ur belastningsregistret att skydda allmänheten, brukaren, patienten (tredje man).

Inom finans och försäkringsverksamhet samt hotell och restaurang så upplevs det viktigaste skälet vara att skydda förtroendet för verksamheten (varumärket). Även att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen upplevs som ett viktigt skäl för många företag.

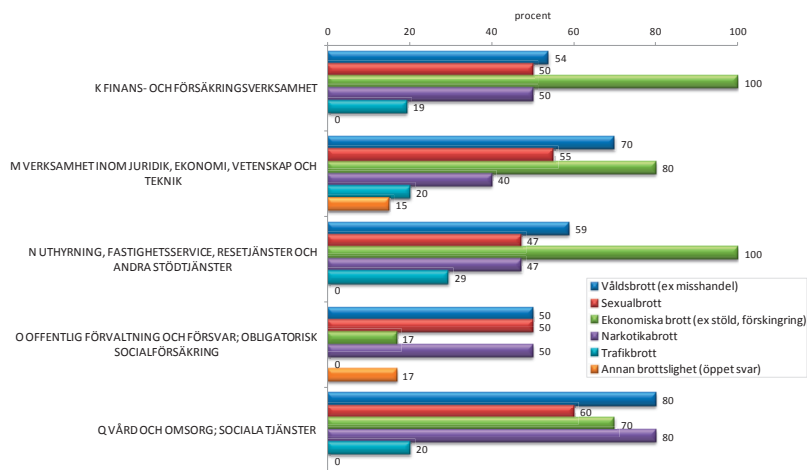
Få respondenter uppger att främsta skälet är att sälla bland ansökningar eller att det skulle vara ett krav från kunder.

#### Vilken eller vilka typer av brott skulle ni vilja kontrollera? Flervalsfråga (sid 1/2)





Vilken eller vilka typer av brott skulle ni vilja kontrollera? Flervalsfråga (sid 2/2)

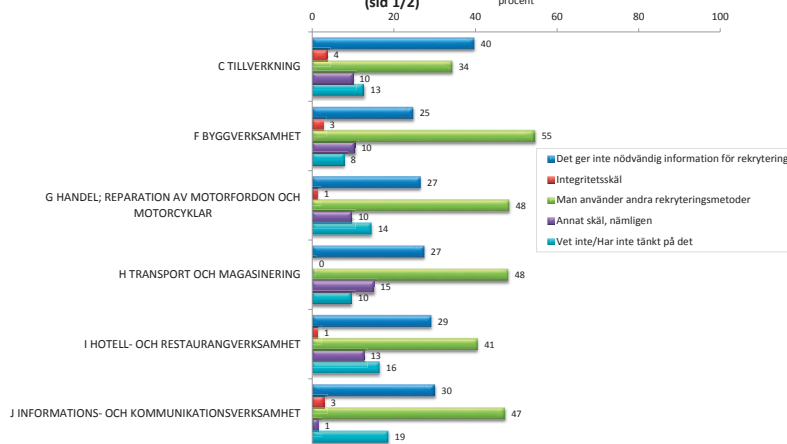


Av de företag som ännu inte begär utdrag ur belastningsregistret men som ser ett behov av att göra det så vill man framför allt kontrollera ekonomiska brott. Även våldsbrott och narkotikabrott står högt upp på arbetsgivarnas lista över vilka typer av brott som skulle vara önskvärda att kontrollera med hjälp av belastningsregistret. Resultaten stämmer väl överens med föregående fråga om främsta skälen till att begära utdrag ur belastningsregistret där man bl a vill skydda företaget/varumärket, ekonomiska intressen och tredje man.



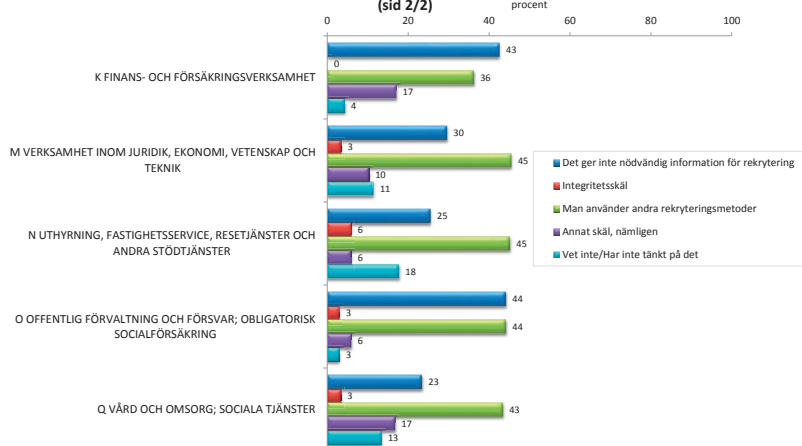
### Vad är det avgörande skälet till att ni inte efterfrågar utdrag ur belastningsregistret?

Bas: De som uppgett att de inte begär utdrag ur belastningsregistret (sid 1/2)



### Vad är det avgörande skälet till att ni inte efterfrågar utdrag ur belastningsregistret?

Bas: De som uppgett att de inte begär utdrag ur belastningsregistret (sid 2/2)





Av de företag som idag inte begär utdrag ur belastningsregistret och inte heller ser något behov av att göra det i framtiden uppger de flesta att man använder andra rekryteringsmetoder. En stor del av företagen tycker inte heller att utdrag ur belastningsregistret ger nödvändig information för rekryteringen.

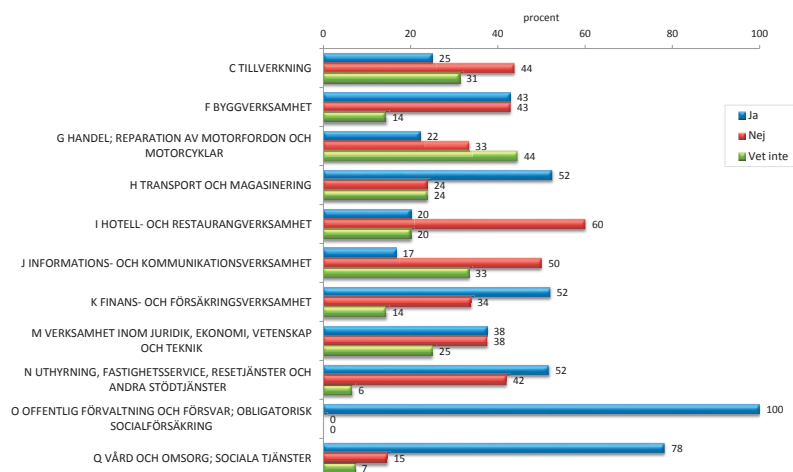
Av de som svarat "annat" uppger många att de anställer personer de känner eller har fått personliga referenser ifrån. Vissa uttrycker också att de inte har något behov utan att precisera sig ytterligare.



### 3.2 Resultatet företag som idag begär utdrag ur belastningsregistret

Nedan redovisas resultatet för de organisationer som uppgett att man begär utdrag ur belastningsregistret.

Är ni en arbetsgivare som enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag ur belastningsregistret?



Resultaten visar att en hög andel av respondenterna på företagen/organisationerna anser att de har stöd i lagen för att begära utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering. Särskilt vanligt är det inom offentlig förvaltning, vård och omsorg, finans och försäkringsverksamhet, uthyrning, fastighetsservice mm samt transport och magasineringsverksamhet. I samtliga dessa branscher uppger över 50 procent av respondenterna att de har rätt eller skyldighet enligt svensk lag att begära utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering av personal.

Lägst andel svarande som uppger att deras företag/organisation enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära återfinns inom branschen informations- och kommunikationsverksamhet där 17 procent uppger att de har denna rätt/skyldighet.

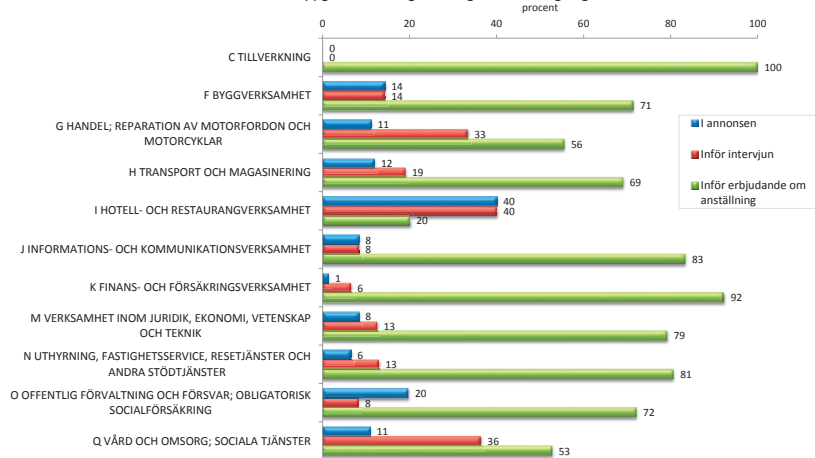
En majoritet av respondenterna i samtliga branscher uppger att de vet huruvida deras företag/organisation har rätt att begära utdrag ur belastningsregistret eller inte. Inom branscherna handel, information och kommunikation samt tillverkningsverksamhet är andelen som svarat "vet ej" högre.



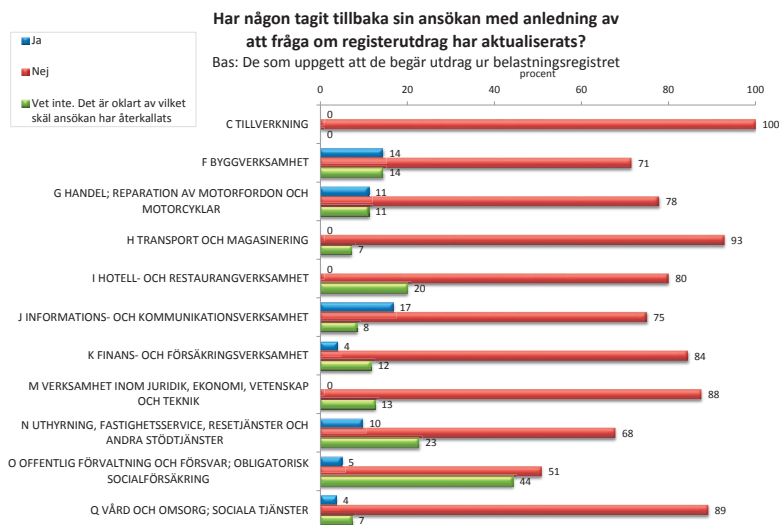


### I vilket skede av anställningsprocessen brukar registerutdrag efterfrågas från den arbetssökande? Ange vad som är vanligast.

Bas: De som uppgett att de begär utdrag ur belastningsregistret



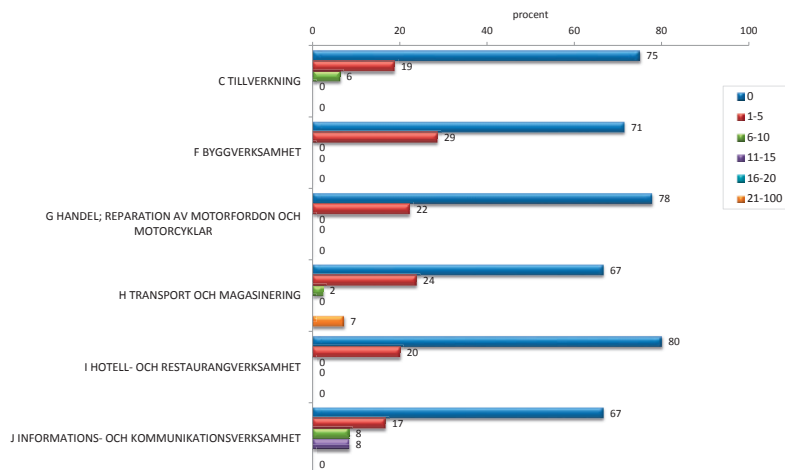
Resultatet visar att de allra flesta begär utdraget inför ett erbjudande om anställning. Inom vård och omsorg, hotell och restaurang samt handel är det också relativt vanligt att registerutdrag begärs inför en intervju.



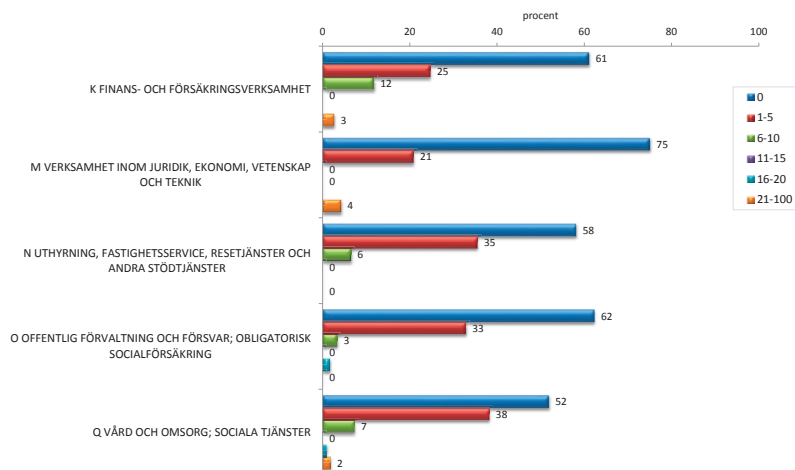
Resultatet visar att det är relativt ovanligt att en ansökan tas tillbaka pga att frågan om begäran om registerutdrag aktualiserats. Särskilt inom offentlig förvaltning är det många som uppger att de inte vet varför ansökan dragits tillbaka.



Hur ofta händer det att det finns uppgifter om brott i de registerutdrag som den enskilde visar upp? Försök att ange ungefär i procent: (sid 1/2)



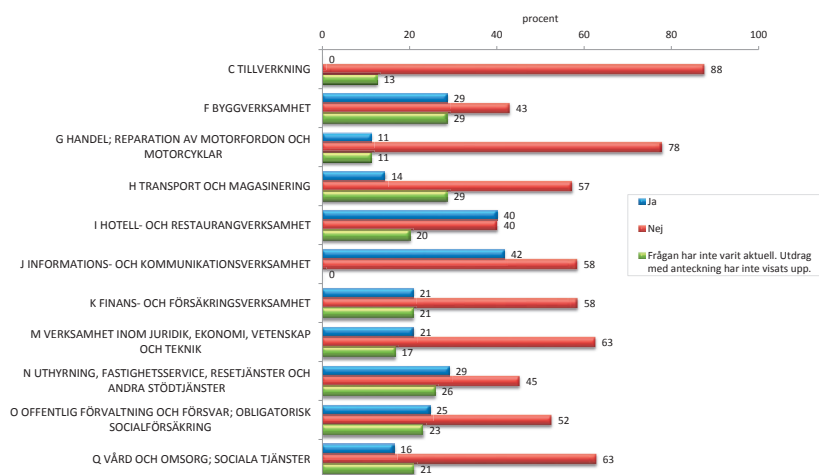
Hur ofta händer det att det finns uppgifter om brott i de registerutdrag som den enskilde visar upp? Försök att ange ungefär i procent: (sid 2/2)





Resultatet visar att de flesta företagen uppger att det aldrig hänt att det funnits uppgifter om brott i de registerutdrag som en möjlig anställd visat upp. Där det trots allt förekommer uppger de allra flesta att det sker i under fem procent av ansökningarna.

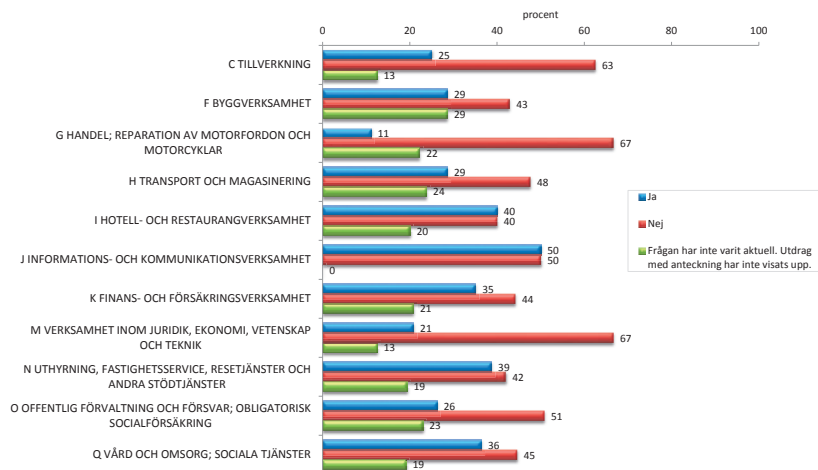
**Har det hänt att en anteckning i belastningsregistret varit avgörande för att neka en person anställning hos er? (alternativt praktikplats)**



Majoriteten av företagen i de olika branscherna uppger att en anteckning i belastningsregistret aldrig varit avgörande för att neka en person anställning. I en relativt stor andel av företagen uppges dock att ett utdrag varit avgörande för att neka en sökande anställning.



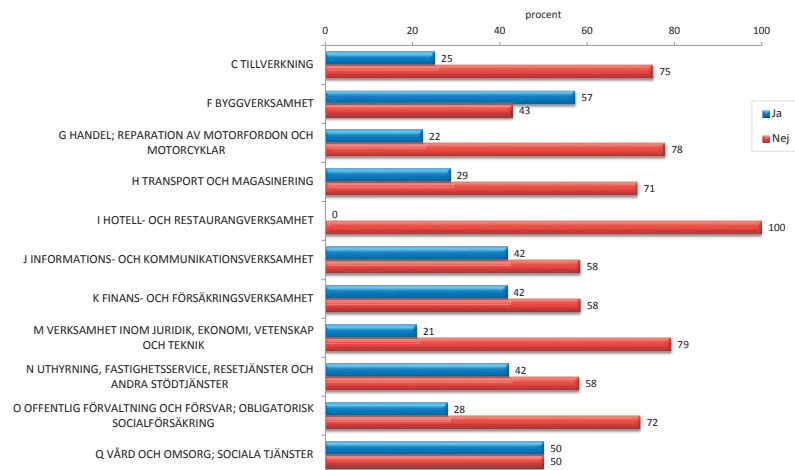
Har det hänt att ni anställt någon som haft en anteckning  
i belastningsregistret? (alternativt praktikplats)



Resultatet visar att mellan 25 och 40 procent av dem som har en anteckning i belastningsregistret får anställning hos det företag man sökt arbete.



Har det hänt att ni har ställt krav på uppvisande av utdrag från belastningsregistret för redan anställd personal?

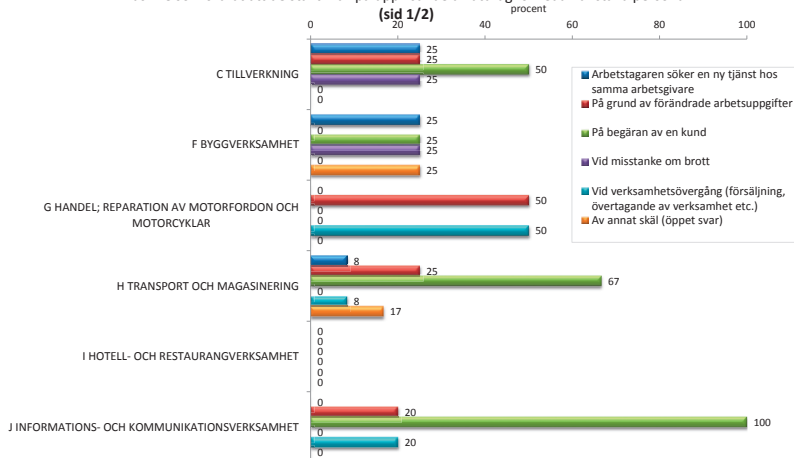


Resultaten visar att det är relativt vanligt bland företagen att begära utdrag ur belastningsregistret av redan anställd personal. Resultaten varierar dock mellan olika branscher, från aldrig inom hotell och restaurang till 50 procent av företagen inom vård och omsorg/sociala tjänster.



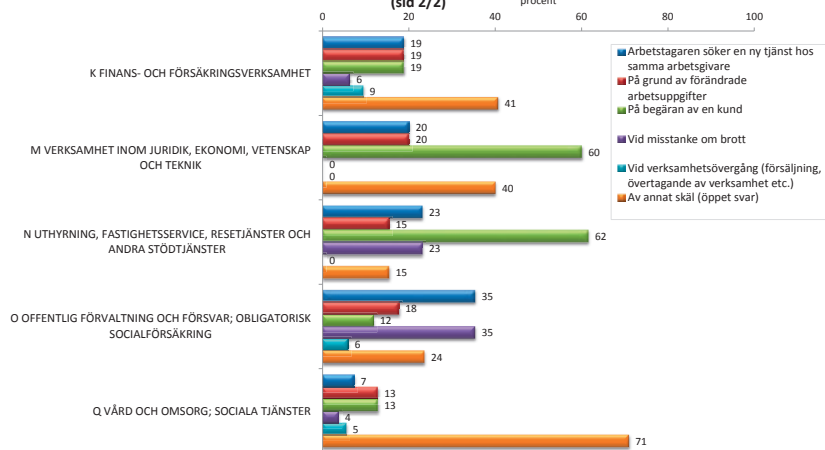
### I vilken eller vilka situationer ställs krav på anställd personal att visa upp utdrag ur belastningsregistret?

Bas: De som svarat att de ställt krav på uppvisande av utdrag för redan anställd personal  
(sid 1/2)



### I vilken eller vilka situationer ställs krav på anställd personal att visa upp utdrag ur belastningsregistret?

Bas: De som svarat att de ställt krav på uppvisande av utdrag för redan anställd personal  
(sid 2/2)

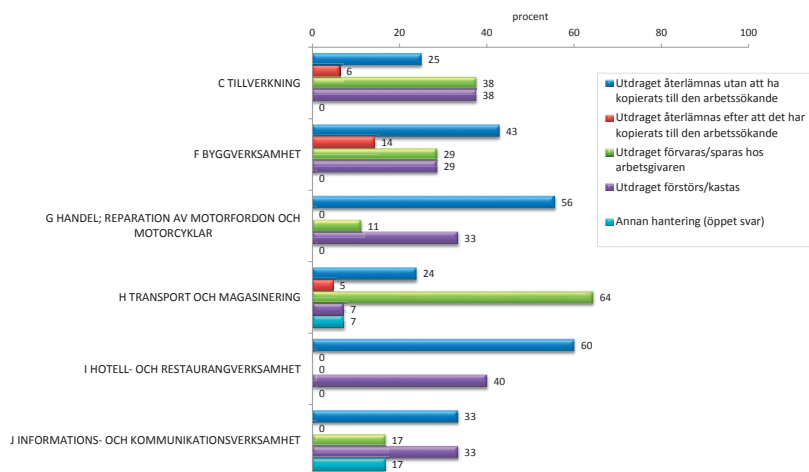




Resultatet visar att skälen varierar mellan olika företag avseende om varför man begär utdrag ur belastningsregistret för redan anställd personal. Vanligast är begäran från kund. Andra skäl är att man söker nytt arbete hos befintlig arbetsgivare. De som uppger "annat skäl" uppger främst att man kontrollerar alla typer av brottslighet.

#### Hur hanteras registerutdrag avseende arbetssökanden? Flervalsfråga (sid 1/2)

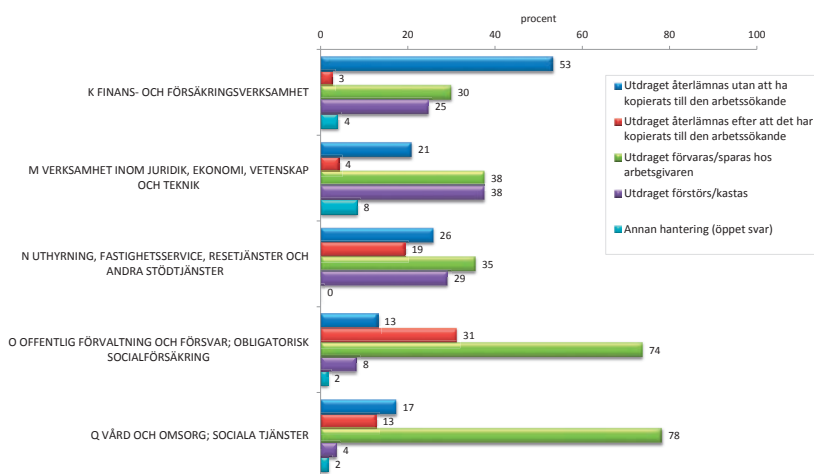
Bas: De som uppgett att de begär utdrag ur belastningsregistret







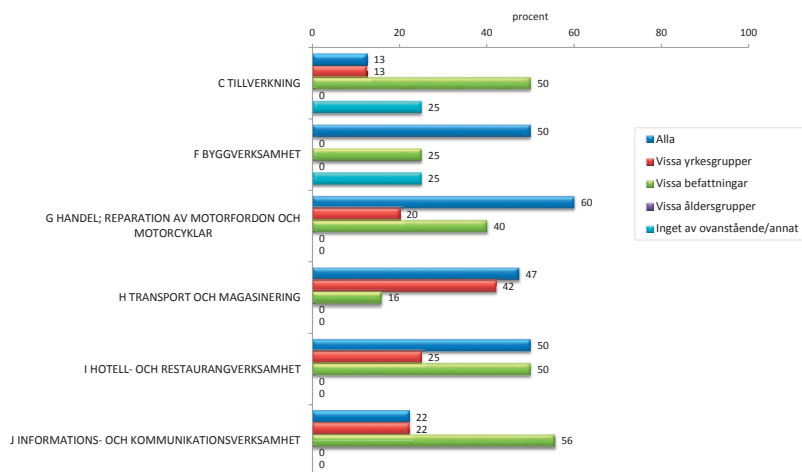
**Hur hanteras registerutdrag avseende arbetssökanden? Flervalsfråga (sid 2/2)**  
 Bas: De som uppgett att de begär utdrag ur belastningsregistret



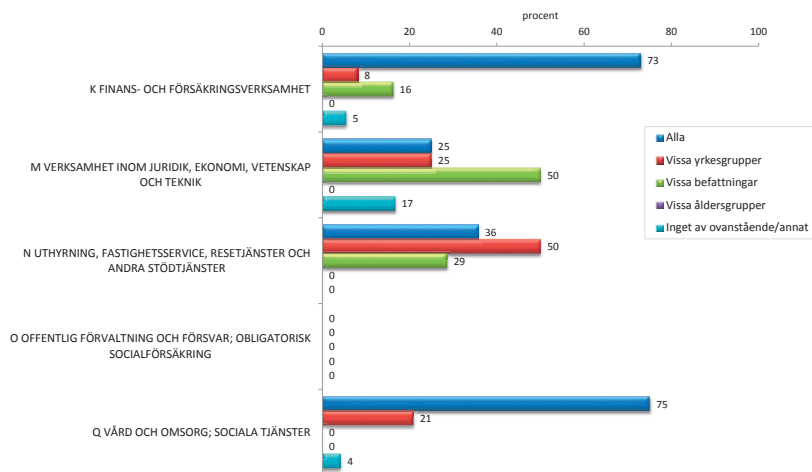
Respondenterna inom offentlig förvaltning, vård och omsorg och transport uppger i högre utsträckning än övriga att utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren. I övriga branscher uppger de flesta att utdraget antingen lämnas tillbaka till den sökande eller förstörs/kastas.



För vilka arbetssökanden ställs kravet att uppvisa utdrag ur belastningsregistret?  
Flervalsfråga (sid 1/2)



För vilka arbetssökanden ställs kravet att uppvisa utdrag ur belastningsregistret?  
Flervalsfråga (sid 2/2)

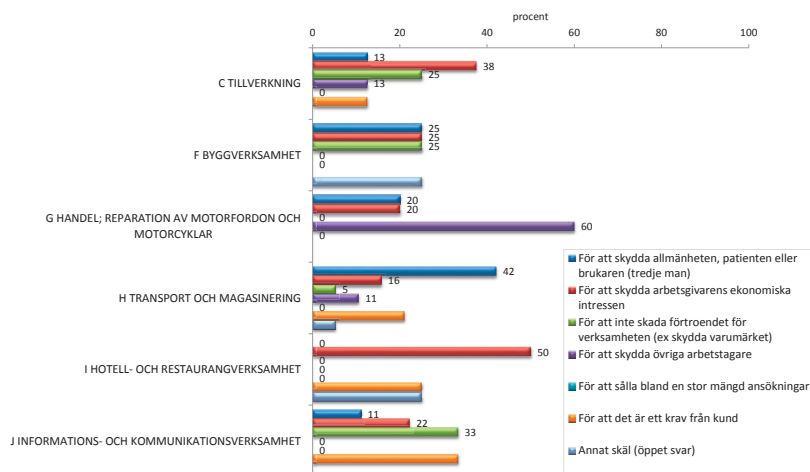




Undersökningen visar att utdrag ur belastningsregistret begärs för alla eller för vissa yrkesgrupper eller befattningar. Ingen respondent uppger att de begär utdrag ur belastningsregister kopplat till olika åldersgrupper.

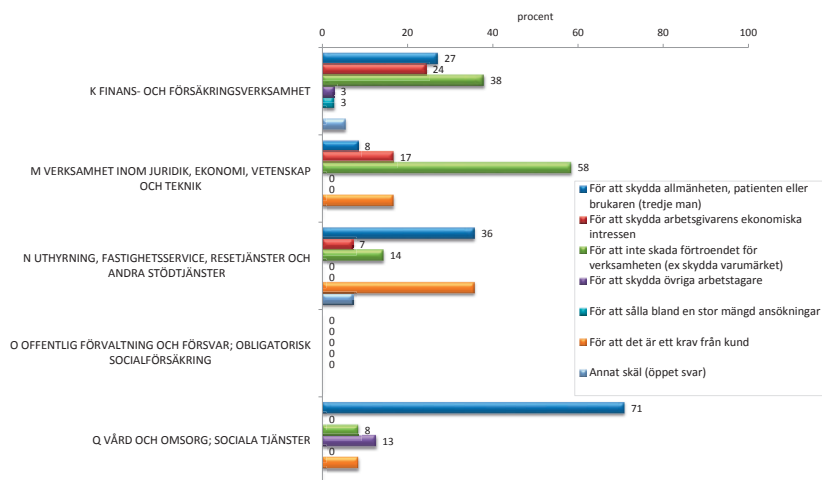
Inom offentlig förvaltning har samtliga respondenter svarat att de enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag ur belastningsregistret vid rekrytering av personal. Dessa organisationer har inte fått frågan för vilka utdrag begärs.

Vilket är det viktigaste skälet till att ni begär utdrag ur belastningsregistret? (sid 1/2)





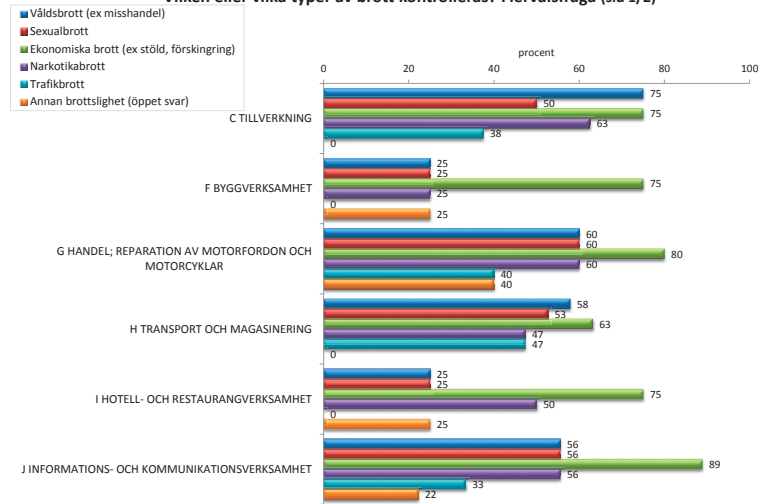
Vilket är det viktigaste skälet till att ni begär utdrag ur belastningsregistret? (sid 2/2)



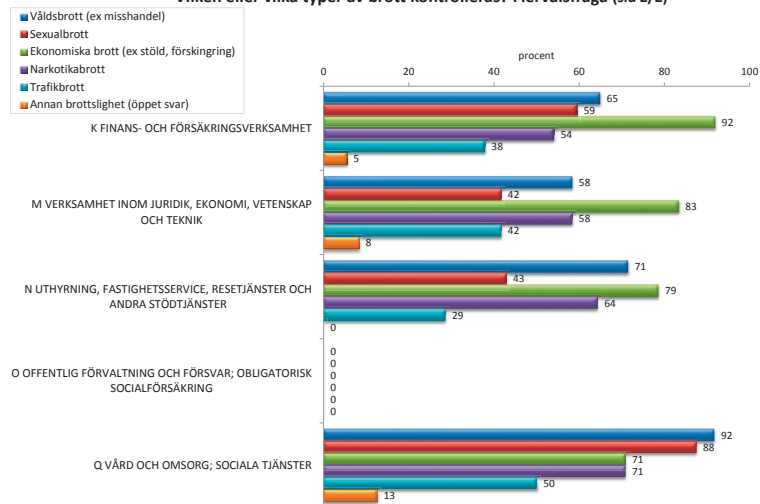
Resultatet visar att det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret varierar. Inom vård och omsorg är det främsta skälet att skydda tredje man medan det inom privata organisationer främst görs för att skydda förtroendet/varumärket eller för att skydda ekonomiska intressen.



Vilken eller vilka typer av brott kontrolleras? Flervalsfråga (sid 1/2)



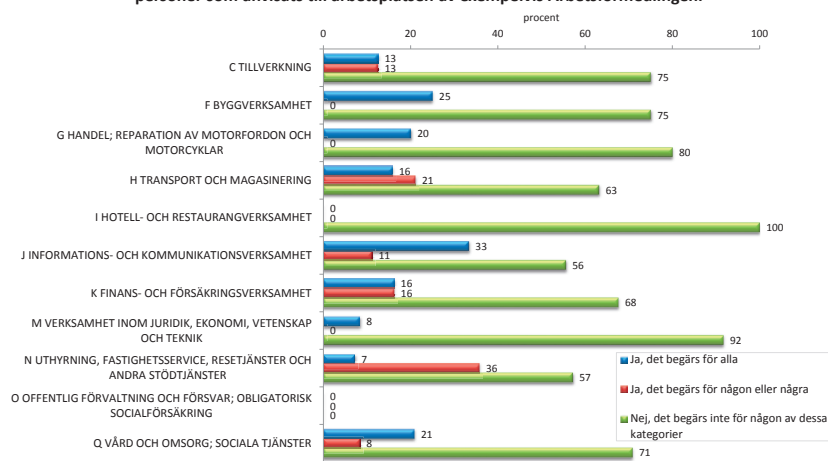
Vilken eller vilka typer av brott kontrolleras? Flervalsfråga (sid 2/2)





Resultatet visar att det framför allt är ekonomiska brott som kontrolleras. Även våldsbrott och narkotikabrott står högt upp på listan av brott som vill kontrolleras. Dessa är särskilt vanliga att kontrollera inom vård och omsorg/sociala tjänster.

**Blir även andra än arbetstagare och arbetssökande tillfrågade om belastningsregisterutdrag? Exempelvis praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen.**



Resultaten visar att det bland de företag som begär utdrag ur belastningsregistret även är relativt vanligt att begära det för mer tillfälligt anställda. Andelen är dock klart lägre än för dem som erbjuds fast anställning.



#### 4. Bilaga 1. Enkät

### Regeringskansliet - Utredningen om registerutdrag i arbetslivet 2013

#### Start

##### f1

Questiontype Numerical  
 Text **1. Hur många anställda finns det på arbetsplatsen?**  
 Routing [f2](#)

##### f2

Questiontype Single response  
 Text **2. Begär Ni uppgifter från belastningsregistret i samband med rekrytering av ny personal?**

Items	Code	Description	Routing
	1	Ja, det begärs för alla	<a href="#">f3</a>
	2	Ja, det begärs för någon eller några	<a href="#">f3</a>
	3	Nej, det begärs inte för någon	

Routing [f2a](#)

##### f2a

Questiontype Single response  
 Text **2 a. Har Ni någon gång övervägt att begära utdrag ur belastningsregistret från en arbets-sökande?**

Items	Code	Description
	1	Ja
	2	Nej

Routing [f2b](#)

##### f2b

Questiontype Single response  
 Text **2 b. Anser du/Ni att det finns behov för er att ta del av arbetssökandens uppgifter ur belastningsregistret?**

Items	Code	Description	Routing
	1	Ja	
	2	Nej	<a href="#">f2e</a>
	3	Vet inte/Har inte tänkt på det	<a href="#">f2e</a>

Routing [f2c](#)

##### f2c



Condition	f2b = 1																								
Questiontype	Single response																								
Text	<b>2 c. Vilket skulle vara det viktigaste skälet till att begära utdrag ur belastningsregistret?</b>																								
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>För att skydda övriga arbetstagare</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>För att sälla bland en stor mängd ansökningar</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>För att det är ett krav från kund</td> <td></td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>Annat skäl, nämligen</td> <td>•</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)		2	För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen		3	För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)		4	För att skydda övriga arbetstagare		5	För att sälla bland en stor mängd ansökningar		6	För att det är ett krav från kund		7	Annat skäl, nämligen	•
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																							
1	För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)																								
2	För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen																								
3	För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)																								
4	För att skydda övriga arbetstagare																								
5	För att sälla bland en stor mängd ansökningar																								
6	För att det är ett krav från kund																								
7	Annat skäl, nämligen	•																							
Routing	f2d																								

<b>f2d</b>																						
Condition	f2b = 1																					
Questiontype	Multiple response																					
Text	<b>2 d. Vilken eller vilka typer av brott skulle ni vilja kontrollera? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.</b>																					
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Våldsbrott (ex misshandel)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Sexualbrott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Narkotikabrott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Trafikbrott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Annan brottslighet, vad</td> <td>•</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Våldsbrott (ex misshandel)		2	Sexualbrott		3	Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)		4	Narkotikabrott		5	Trafikbrott		6	Annan brottslighet, vad	•
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																				
1	Våldsbrott (ex misshandel)																					
2	Sexualbrott																					
3	Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)																					
4	Narkotikabrott																					
5	Trafikbrott																					
6	Annan brottslighet, vad	•																				
Routing	tack																					

<b>f2e</b>																			
Condition	f2b in (2,3)																		
Questiontype	Single response																		
Text	<b>2 e. Vad är det avgörande skälet till att Ni inte efterfrågar utdrag ur belastningsregistret?</b>																		
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Det ger inte nödvändig information för rekrytering</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Integritetsskäl</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Man använder andra rekryteringsmetoder</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Annat skäl, nämligen</td> <td>•</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Vet inte/Har inte tänkt på det</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Det ger inte nödvändig information för rekrytering		2	Integritetsskäl		3	Man använder andra rekryteringsmetoder		4	Annat skäl, nämligen	•	5	Vet inte/Har inte tänkt på det	
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																	
1	Det ger inte nödvändig information för rekrytering																		
2	Integritetsskäl																		
3	Man använder andra rekryteringsmetoder																		
4	Annat skäl, nämligen	•																	
5	Vet inte/Har inte tänkt på det																		
Routing	tack																		

<b>f3</b>	
Questiontype	Single response
Text	<b>3. Är ni en arbetsgivare som enligt svensk lag har rätt eller skyldighet att begära utdrag ur belastningsregistret?</b>





Items	<u>Code</u>	<u>Description</u>
	1	Ja
	2	Nej
	3	Vet inte
Routing	f4	

**f4**

Questiontype	Single response								
Text	<b>4. I vilket skede av anställningsprocessen brukar registerutdrag efterfrågas från den arbetssökande? Ange vad som är vanligast.</b>								
Items	<table> <tr> <td><u>Code</u></td> <td><u>Description</u></td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>I annonsen</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Inför intervjun</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Inför erbjudande om anställning</td> </tr> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	1	I annonsen	2	Inför intervjun	3	Inför erbjudande om anställning
<u>Code</u>	<u>Description</u>								
1	I annonsen								
2	Inför intervjun								
3	Inför erbjudande om anställning								
Routing	f5								

**f5**

Questiontype	Single response								
Text	<b>5. Har någon tagit tillbaka sin ansökan med anledning av att fråga om registerutdrag har aktualiserats?</b>								
Items	<table> <tr> <td><u>Code</u></td> <td><u>Description</u></td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>Ja</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Nej</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Vet inte. Det är oklart av vilket skäl ansökan har återkallats</td> </tr> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	1	Ja	2	Nej	3	Vet inte. Det är oklart av vilket skäl ansökan har återkallats
<u>Code</u>	<u>Description</u>								
1	Ja								
2	Nej								
3	Vet inte. Det är oklart av vilket skäl ansökan har återkallats								
Routing	f6								

**f6**

Questiontype	Numerical
Text	<b>6. Hur ofta händer det att det finns uppgifter om brott i de registerutdrag som den enskilde visar upp?</b>
	<b>Försök att ange ungefär i procent:</b>
	<b>(till intervjuaren, ge exempel om de är osäkra. Är det 1 på 20 (5%), 1 på 10 (10%) var tredje (33%) eller dylikt</b>
Routing	f7

**f7**

Questiontype	Single response								
Text	<b>7. Har det hänt att en anteckning i belastningsregistret varit avgörande för att neka en person anställning hos er? (alternativt praktikplats)</b>								
Items	<table> <tr> <td><u>Code</u></td> <td><u>Description</u></td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>Ja</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Nej</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.</td> </tr> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	1	Ja	2	Nej	3	Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.
<u>Code</u>	<u>Description</u>								
1	Ja								
2	Nej								
3	Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.								
Routing	f8								




---

<b>f8</b>									
Questiontype	Single response								
Text	<b>8. Har det hänt att ni anställt någon som haft en anteckning i belastningsregistret? (alternativt praktikplats)</b>								
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Ja</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Nej</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	1	Ja	2	Nej	3	Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.
<u>Code</u>	<u>Description</u>								
1	Ja								
2	Nej								
3	Frågan har inte varit aktuell. Utdrag med anteckning har inte visats upp.								
Routing	f9								

---

<b>f9</b>										
Questiontype	Single response									
Text	<b>9. Har det hänt att ni har ställt krav på uppvisande av utdrag från belastningsregistret för redan anställd personal?</b>									
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Routing</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Ja</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Nej</td> <td>f11</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Routing</u>	1	Ja		2	Nej	f11
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Routing</u>								
1	Ja									
2	Nej	f11								
Routing	f10									

---

<b>f10</b>																						
Questiontype	Multiple response																					
Text	<b>10. I vilken eller vilka situationer ställs krav på anställd personal att visa upp utdrag ur belastningsregistret? (Läs upp svarsalternativen)</b>																					
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Arbetstagaren söker en ny tjänst hos samma arbetsgivare</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>På grund av förändrade arbetsuppgifter</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>På begäran av en kund</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Vid misstanke om brott</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Vid verksamhetsövergång (försäljning, övertagande av verksamhet etc.)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Av annat skäl, nämligen</td> <td>•</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Arbetstagaren söker en ny tjänst hos samma arbetsgivare		2	På grund av förändrade arbetsuppgifter		3	På begäran av en kund		4	Vid misstanke om brott		5	Vid verksamhetsövergång (försäljning, övertagande av verksamhet etc.)		6	Av annat skäl, nämligen	•
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>																				
1	Arbetstagaren söker en ny tjänst hos samma arbetsgivare																					
2	På grund av förändrade arbetsuppgifter																					
3	På begäran av en kund																					
4	Vid misstanke om brott																					
5	Vid verksamhetsövergång (försäljning, övertagande av verksamhet etc.)																					
6	Av annat skäl, nämligen	•																				
Routing	f11																					

---

<b>f11</b>													
Questiontype	Multiple response												
Text	<b>11. Hur hanteras registerutdrag avseende arbetssökanden? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ. (Läs upp svarsalternativen)</b>												
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> <th><u>Open category</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Utdraget återlämnas utan att ha kopierats till den arbetssökande</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Utdraget återlämnas efter att det har kopierats till den arbetssökande</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>	1	Utdraget återlämnas utan att ha kopierats till den arbetssökande		2	Utdraget återlämnas efter att det har kopierats till den arbetssökande		3	Utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren	
<u>Code</u>	<u>Description</u>	<u>Open category</u>											
1	Utdraget återlämnas utan att ha kopierats till den arbetssökande												
2	Utdraget återlämnas efter att det har kopierats till den arbetssökande												
3	Utdraget förvaras/sparas hos arbetsgivaren												



	4	Utdraget förstörs/kastas	
	5	Annan hantering, nämligen	•
Routing	f12		

**f12**

Condition f3 in (2,3)  
 Questiontype Multiple response  
 Text **12. För vilka arbetssökanden ställs kravet att uppvisa utdrag ur belastningsregistret? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.**

Items	Code	Description
	1	Alla
	2	Vissa yrkesgrupper
	3	Vissa befattningar
	4	Vissa åldersgrupper
	5	Inget av ovanstående/annat

Routing f13

**f13**

Condition f3 in (2,3)  
 Questiontype Single response  
 Text **13. Vilket är det viktigaste skälet till att Ni begär utdrag ur belastningsregistret?**

Items	Code	Description	Open category
	1	För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)	
	2	För att skydda arbetsgivarens ekonomiska intressen	
	3	För att inte skada förtroendet för verksamheten (ex skydda varumärket)	
	4	För att skydda övriga arbetstagare	
	5	För att sälla bland en stor mängd ansökningar	
	6	För att det är ett krav från kund	
	7	Annat skäl, nämligen	•

Routing f14

**f14**

Condition f3 in (2,3)  
 Questiontype Multiple response  
 Text **14. Vilken eller vilka typer av brott kontrolleras? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.**

Items	Code	Description	Open category
	1	Våldsbrott (ex misshandel)	
	2	Sexualbrott	
	3	Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)	
	4	Narkotikabrott	



	5	Trafikbrott	
	6	Annan brottslighet, vad	•
Routing	f15		

---

**f15**

Condition	f3 in (2,3)								
Questiontype	Single response								
Text	<b>15. Blir även andra än arbetstagare och arbetssökande tillfrågade om belastningsregisterutdrag? Exempelvis praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen.</b>								
Items	<table> <thead> <tr> <th><u>Code</u></th> <th><u>Description</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Ja, det begärs för alla</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Ja, det begärs för någon eller några</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Nej, det begärs inte för någon av dessa kategorier</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Code</u>	<u>Description</u>	1	Ja, det begärs för alla	2	Ja, det begärs för någon eller några	3	Nej, det begärs inte för någon av dessa kategorier
<u>Code</u>	<u>Description</u>								
1	Ja, det begärs för alla								
2	Ja, det begärs för någon eller några								
3	Nej, det begärs inte för någon av dessa kategorier								
Routing	tack								

---

**tack**

Type	CATI disconnect
Text	<b>Tack för din tid.</b>
Routing	oppna

---

**oppna**

Type	Review open questions
Text	<b>Redigera de öppna svaren!</b>
Routing	slut

---

**slut**



## Regeringskansliet – Statens offentliga utredningar

Rapport:

Registerutdrag i arbetslivet – Kommuner och Landsting

Februari 2014, Markör Marknad och Kommunikation





**Uppdrag:** Kartläggning av registerutdrag i arbetslivet, kommuner och landsting  
**Beställare:** Regeringskansliet  
**Kontaktperson beställaren:** Pernilla Arrland  
**Projektledare Markör:** Peter Linsér  
**Datainsamlingsperiod:** Januari 2014

### **Markör Marknad och Kommunikation AB**

*Markör hjälper större företag och organisationer att fatta rätt beslut – det gör vi genom utredningar, undersökningar och utvecklingsarbete på plats hos våra kunder.*



## Innehåll

Sammanfattning .....	4
1. Bakgrund och syfte .....	5
2. Teknisk beskrivning.....	6
2.1 Utformning av enkät .....	6
2.2 Databearbetning och viktning .....	6
2.3 Undersökningens tillförlitlighet .....	6
2.4 Disposition och bilagor till rapporten .....	7
3. Resultat .....	8
4. Bilaga 1. Enkät .....	19



## Sammanfattning

Utredningen om registerutdrag i arbetslivet (A 2013:04) har fått regeringens uppdrag att undersöka registerkontroll i arbetslivet (Dir 2013:56). Bakgrunden till utredningsuppdraget är den ökade mängden utdrag ur belastningsregistret som enskilda begär om sig själv. Eftersom kommuner och landsting sysselsätter en betydande andel av arbetskraften är det av vikt att undersöka hur de ser på behovet av registerkontroll vid anställning av personal.

Undersökningen har genomförts med hjälp av en webbaserad enkät. Ett mail med en kort information om undersökningens syfte och genomförande och en länk till enkäten har skickats till samtliga 21 landsting och ett urval av 100 kommuner. Mailen har skickats till kommunens/landstingets registratur/infoadress för vidare distribution till HR/personalchefen inom respektive kommun/landsting. Urvalet har tillhandahållits av beställaren. Totalt besvarades undersökningen av 83 organisationer fördelade efter 69 kommuner och 14 landsting.

Resultatet av undersökningen visar att ungefär var tionde kommun och vart tredje landsting har en policy för icke författningsreglerad registerkontroll. Samtlig personal dvs även praktikanter, inlånade eller inhyrda omfattas av samma policy. För dem som har en policy är den oftast att belastningsregisterutdrag ska begäras inom vissa särskilda angivna verksamheter. Ingen uppger att de har en policy att utdrag ska begäras för alla.

Vanligast är att begäran om uppvisande av registerutdrag sker i samband med erbjudande om anställning. En tredjedel av kommunerna uppger att utdrag begärs i samband med intervjun. Ungefär var femte kommun/landsting uppger att de informerar i annonsen om att registerutdrag kommer att begäras inför en eventuell anställning. Det främsta skälet till att begära utdrag är för att skydda tredje man.

Inom landstingen uppger majoriteten att all brottslighet kontrolleras. Kommunerna uppger i högre utsträckning att främst sexualbrott kontrolleras. Även vålds och narkotikabrott är vanligt att kontrollera. Få kommuner och landsting kontrollerar ekonomiska brott. Ingen uppger att de kontrollerar trafikbrott.

Framför allt kommunerna uppger att det kan finnas behov av fler kontroller i samband med anställning. Främst gäller det personal inom verksamheter med hemtjänst och personlig assistans. Undersökningens resultat indikerar att instruktionerna för hantering av registerutdrag skiljer något mellan kommuner och landsting. Kommunernas policy är i högre utsträckning att utdraget ska förvaras/sparas hos arbetsgivaren eller att det ska återlämnas till den arbetssökande. Var tredje landsting uppger att de saknar policy.





## 1. Bakgrund och syfte

Utredningen om registerutdrag i arbetslivet (A 2013:04) har fått regeringens uppdrag att undersöka registerkontroll i arbetslivet (Dir 2013:56). Bakgrunden till utredningsuppdraget är den ökade mängden utdrag ur belastningsregistret som enskilda begär om sig själv. I utredningens direktiv anges att mycket talar för att det till stor del är fråga om utdrag som begärs av arbetsgivare inför anställning, utan uttryckligt författningsstöd, sk *informell registerkontroll*.

Eftersom kommuner och landsting sysselsätter en betydande andel av arbetskraften är det av vikt att undersöka hur de ser på behovet av registerkontroll vid anställning av personal. Frågorna handlar om *informell registerkontroll* och rör såldes inte verksamheter där arbetsgivare enligt särskilda bestämmelser är skyldiga att begära utdrag ur belastningsregistret.

Undersökningen har genomförts efter samråd med SKL enligt samrådsförordningen (1982:668) och riktas till samtliga landsting/regioner och ett urval kommuner. Att delta i enkäten har varit frivilligt.

Undersökningens syfte är att ge svar på frågan om hur omfattande den informella registerkontrollen är, omständigheterna kring arbetsgivares begäran om registerkontroll och vilka behov kommuner och landsting har av registerkontroll.



## 2. Teknisk beskrivning

Undersökningen har genomförts med hjälp av en webbaserad enkät. Ett mail med en kort information om undersökningens syfte och genomförande och en länk till enkäten har skickats till samtliga 21 landsting och ett urval av 100 kommuner. Mailen har skickats till kommunens/landstingets registratur/infoadress för vidare distribution till HR/personalchefen inom respektive kommun/landsting. Urvalet har tillhandahållits av beställaren.

Totalt besvarades undersökningen av 83 organisationer fördelade efter 69 kommuner och 14 landsting.

### 2.1 Utformning av enkät

Enkäten består av 10 frågor som besvaras med fasta svarsalternativ. På tre frågor har givits möjlighet att svara med öppet svarsalternativ. Enkäten har tagits fram i samråd mellan Regeringskansliet och Markör.

### 2.2 Databearbetning och viktning

Markör har genom hela processen arbetat med löpnummer för att säkerställa att varje urvalspersons anonymitet skyddas samtidigt som full kvalitetssäkring kan genomföras. I samband med registrering och bearbetning har datamängden kvalitetssäkrats, bland annat genom kontrollkörningar i dataprogrammet SPSS.

### Viktning

Ingen viktning har genomförts av intervjuerna.

### 2.3 Undersökningens tillförlitlighet

Ett konfidensintervall är en skattning av osäkerheten då ett urval används för att skatta en storhet i en population, exempelvis andelen företag som begär registerutdrag vid nyanställning. Beräkningar av konfidensintervall bygger på matematisk statistik. Längden på konfidensintervallet är en följd av stickprovets varians och storleken på urvalet. Konfidensintervallet bestäms för en given konfidensgrad. Det vanligaste är att konfidensgraden sätts till 95 procent och det är den konfidensgrad som har använts i den här undersökningen. Med ett 95 procentigt konfidensintervall kan felmarginalen i undersökningen



beräknas till +/- 9 procentenheter. För kommuner beräknas felmarginalen till +/- 10 procentenheter och för landsting till +/- 15 procentenheter.

#### **2.4 Disposition och bilagor till rapporten**

Resultatredovisningen visar resultatet per fråga som andel i målgruppen som avgivit ett visst svar. En jämförelse görs mellan svaren från kommuner respektive landsting.

Bilagor:

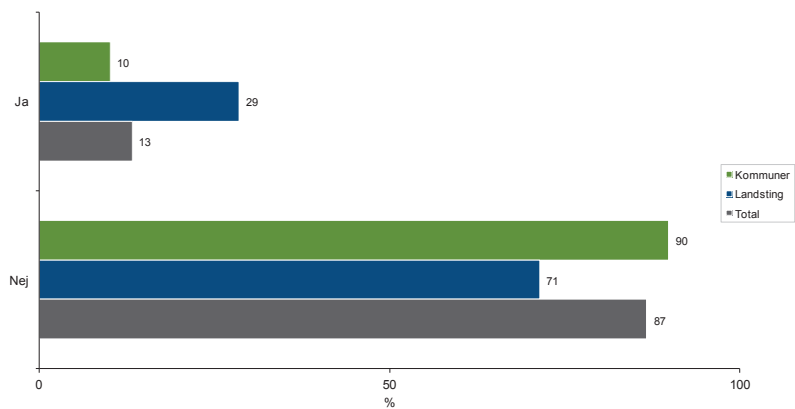
- Bilaga 1. Enkät.
- Tabellbilaga 1. Resultat fördelat efter kommuner och landsting
- Tabellbilaga 2. Öppna svar



### 3. Resultat

Nedan redovisas resultaten per fråga.

#### Har kommunen/landstinget en policy för icke författningsreglerad registerkontroll i samband med anställning? (Antal svar: Kommuner, 69; Landsting, 14; Total, 83)

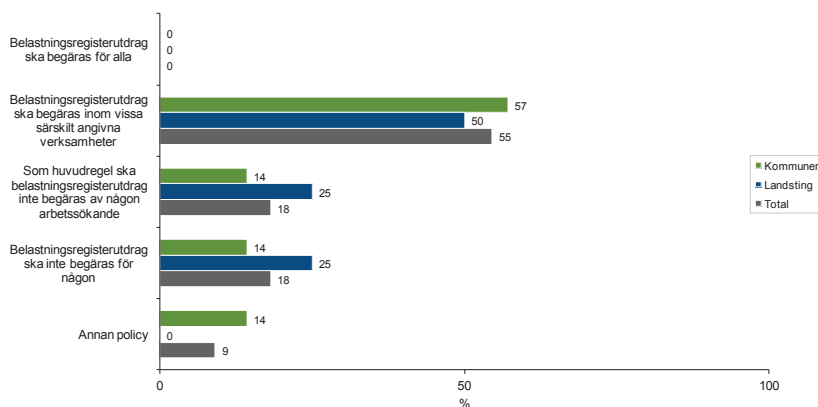


Av resultaten framgår att var tionde kommun uppger att de har en policy för icke författningsreglerad registerkontroll. Enligt undersökningen är det mer utbrett i landstingen att ha motsvarande policy.



### Vilken policy har kommunen/landstinget?

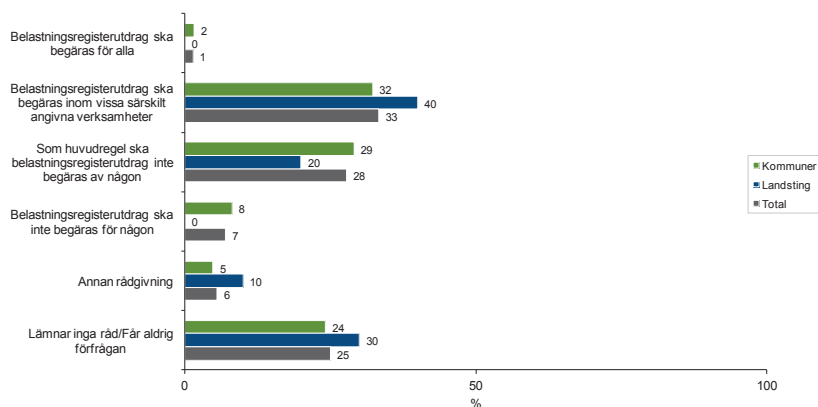
(Antal svar: Kommuner, 7; Landsting, 4; Total, 11)



Av de kommuner och landsting som har en policy så verkar policyn vara relativt likartad. Ungefär hälften av kommunerna och landstingen som har en policy uppger att den bygger på att belastningsregisterutdrag ska begäras inom vissa särskilda verksamheter. Ingen har en policy om att utdrag ska begäras för samtliga. Antalet intervjuer med dem som har en policy är dock få varför resultaten bör tolkas med viss försiktighet.



**Vilket råd lämnas vanligtvis till verksamheterna vid förfrågan?**  
(Antal svar: Kommuner, 62; Landsting, 10; Total, 72)

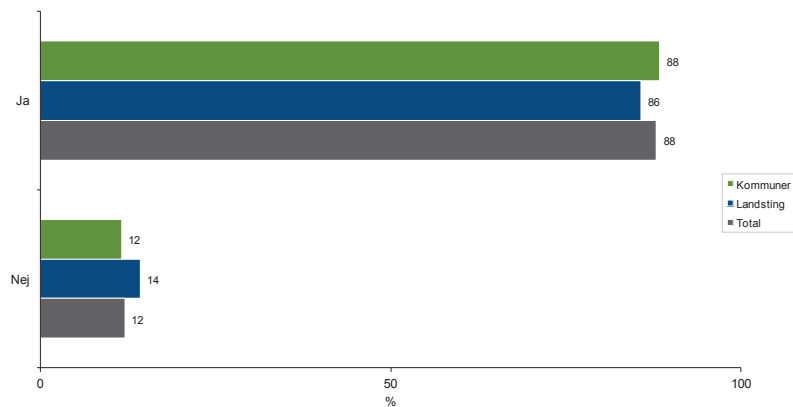


Vid de kommuner och landsting som saknar policy så är svaren även här likartade om vilka råd som lämnas vid förfrågan från verksamheten. Ungefär var tredje ger rådet att registerutdrag ska begäras för vissa särskilda verksamheter, ungefär var fjärde ger rådet att huvudregeln är att utdrag inte ska begäras av någon. Få har som bestämd regel att utdrag ur belastningsregistret inte ska begäras för någon.

Ungefär var fjärde uppger att de inte lämnar några råd vid förfrågan från verksamheten alternativt att de inte får den typen av frågor.



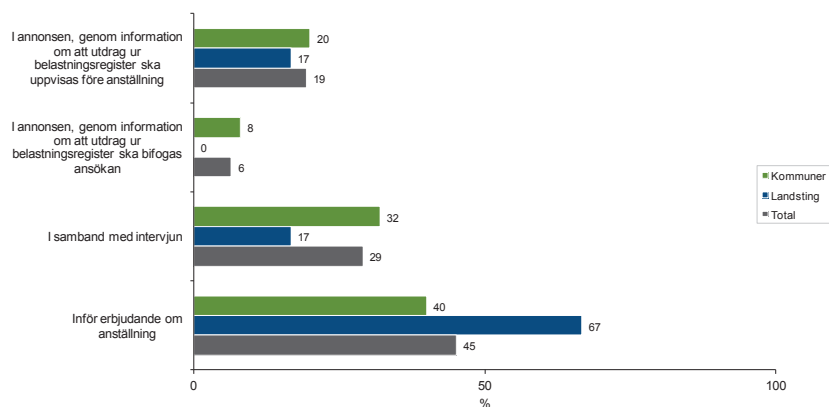
**Omfattas praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen av samma policy eller rådgivning som de som söker anställning?**  
(Antal svar: Kommuner, 69; Landsting, 14; Total, 83)



Av undersökningen framgår att även praktikanter, inhyrda och inlånade omfattas av den policy och rådgivning som gäller. Resultatet är samstämmigt mellan kommuner och landsting.



**I vilket skede av anställningsprocessen brukar utdrag efterfrågas från den arbetsökande? Ange vad som är vanligast.**  
(Antal svar: Kommuner, 25; Landsting, 6; Total, 31)



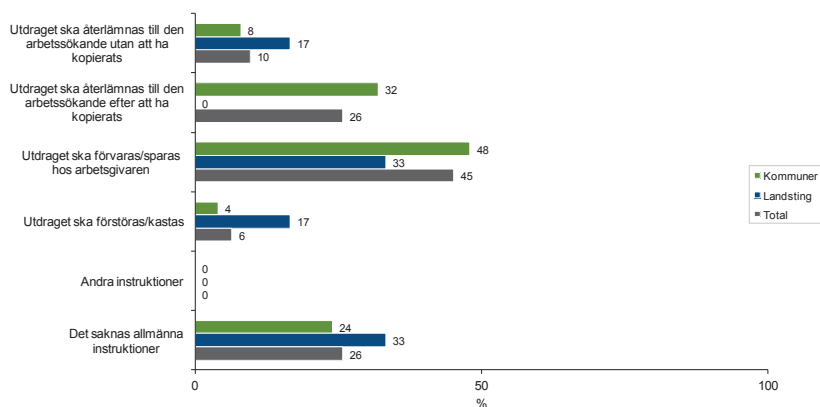
Av resultatet framgår att landstingen oftast begär utdrag inför erbjudande om anställning. Detta gäller även för kommunerna men kommunerna uppger att man i något högre utsträckning begär in utdrag i samband med intervjun. Ungefär 20 procent av både kommuner och landsting uppger att de redan i annonsen upplyser om att utdrag kommer att begäras inför en anställning.





### Vilka instruktioner har verksamheterna då det gäller hantering av registerutdrag?

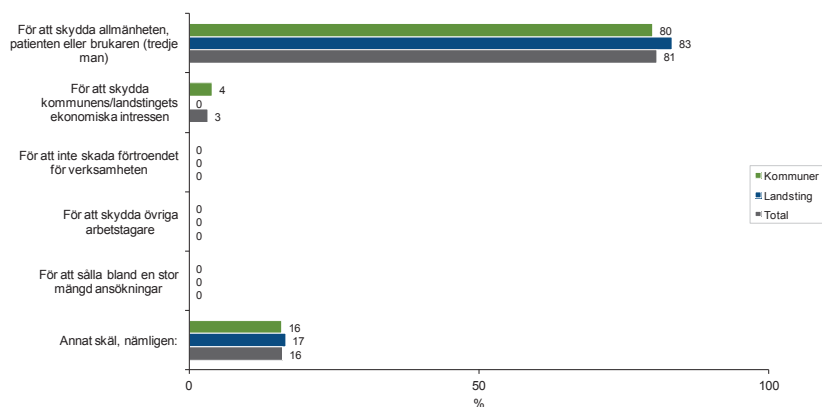
(Antalsvar: Kommuner, 25; Landsting, 6; Total, 31)



Undersökningens resultat indikerar att instruktionerna för hantering av registerutdrag skiljer något mellan kommuner och landsting. Kommunernas policy är i högre utsträckning att utdraget ska förvaras/sparas hos arbetsgivaren eller att det ska återlämnas till den arbetsökande. Var tredje landsting uppger att de saknar policy.



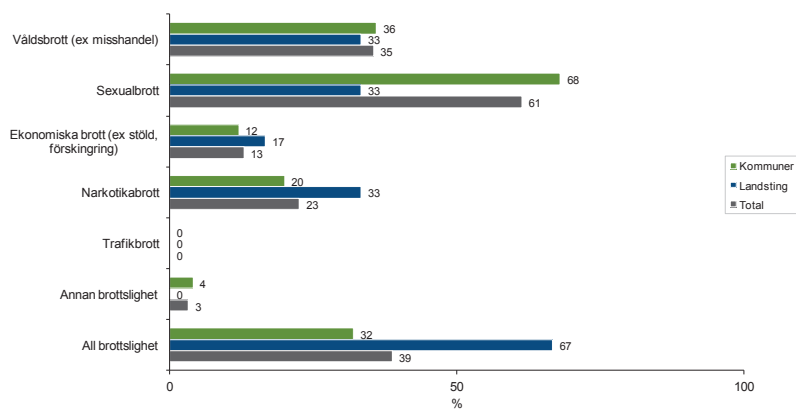
**Vilket är det viktigaste skälet till att kommunen/landstinget begär utdrag ur belastningsregistret utan författningsstöd?**  
(Antal svar: Kommuner, 25; Landsting, 6; Total, 31)



Det absolut viktigaste skälet för såväl kommuner som landsting att begära utdrag ur belastningsregistret är att skydda tredje man. Bland de som svarat annat förekommer kommentarer som "arbeten som berör barn" vilket i sig också kan anses som tredje man. I övrigt nämns "för högre befattningar" och "tjänster som hanterar ekonomi".



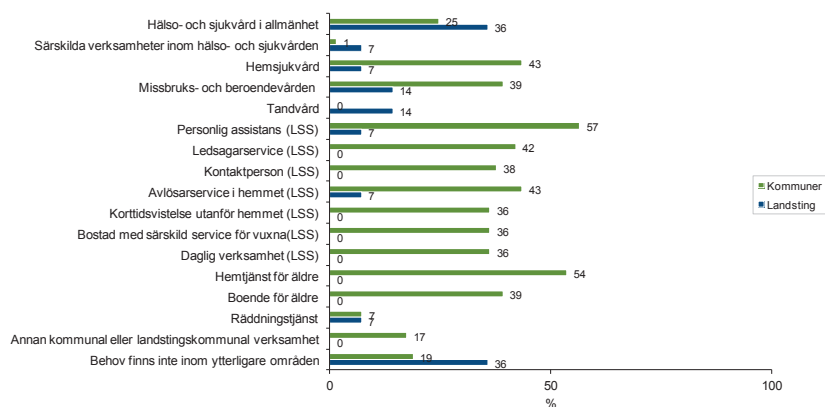
**Vilken eller vilka typer av brott kontrolleras?**  
(Antal svar: Kommuner, 25; Landsting, 6; Total, 31)



Kommunerna uppger att de främst kontrollerar sexualbrott. I landstingen är det tydligare att all brottslighet kontrolleras. Även våldsbrott och narkotikabrott kontrolleras relativt ofta. Ingen uppger att de kontrollerar trafikbrott och relativt få uppger att ekonomiska brott kontrolleras.



**Inom vilka ytterligare verksamhetsområden kan det finnas behov av registerkontroll i samband med anställning?**  
(Antal svar: Kommuner, 69; Landsting, 14; Total, 83)

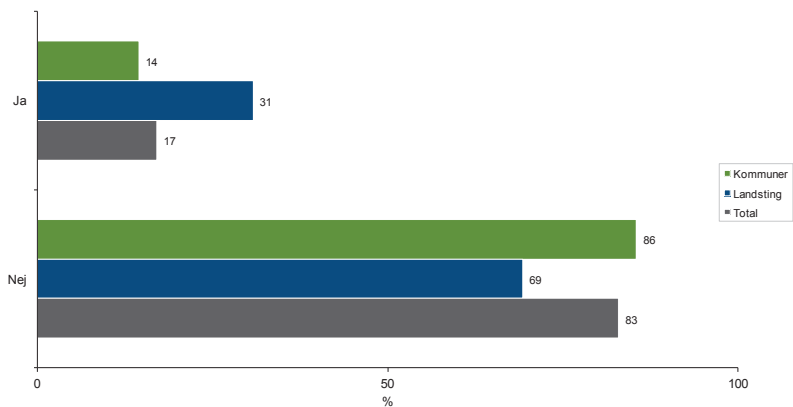


Resultatet visar att landstingen framför allt anser att det finns behov för registerkontroll inom hälso- och sjukvård i allmänhet. Kommunerna uppger en rad andra verksamheter där det kan finnas behov av registerkontroll. Tydligast upplevs behovet vara inom området personlig assistans och hemtjänst för äldre.



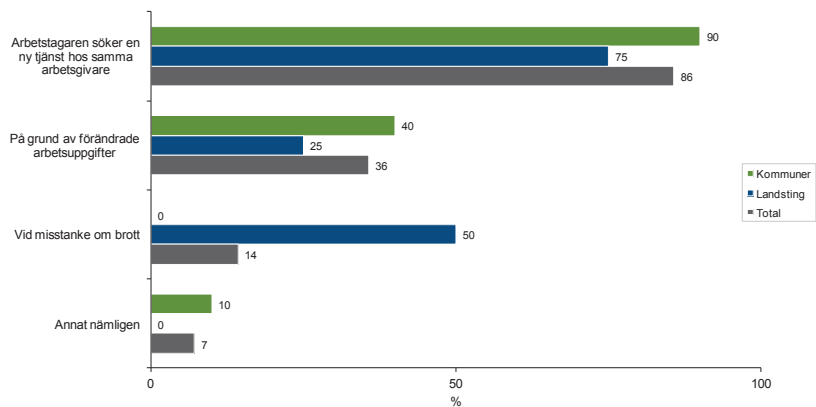
**Förekommer det att kommunen/landstinget begär uppgifter från belastningsregistret för redan anställd personal?**

(Antal svar: Kommuner, 69; Landsting, 13; Total, 82)



**I vilken eller vilka situationer ställs krav på anställd personal att visa upp utdrag ur belastningsregistret?**

(Antal svar: Kommuner, 10; Landsting, 4; Total, 14)





Resultatet visar att det är mindre vanligt att registerkontroll begärs för redan befintlig personal. Dock uppger var tredje landsting att registerutdrag begärs för befintlig personal. Främst begärs utdraget när arbetstagaren söker en ny tjänst eller vid misstanke om brott.



#### 4. Bilaga 1. Enkät

1. Har kommunen/landstinget en policy för icke författningsreglerad registerkontroll i samband med anställning?

- Ja
- Nej

2 a) Om Ja på fråga 1: Vilken policy har kommunen/landstinget?

- Belastningsregisterutdrag ska begäras för alla
- Belastningsregisterutdrag ska begäras inom vissa särskilt angivna verksamheter
- Som huvudregel ska belastningsregisterutdrag inte begäras av någon arbetssökande
- Belastningsregisterutdrag ska inte begäras för någon
- Annan policy

2 b) Om Nej på fråga 1 dvs om allmän policy saknas: Vilket råd lämnas vanligtvis till verksamheterna vid förfrågan?

- Belastningsregisterutdrag ska begäras för alla
- Belastningsregisterutdrag ska begäras inom vissa särskilt angivna verksamheter
- Som huvudregel ska belastningsregisterutdrag inte begäras av någon
- Belastningsregisterutdrag ska inte begäras för någon
- Annan rådgivning
- Lämnar inga råd/Får aldrig förfrågan

3. Omfattas praktikanter, inhyrda, inlånade och personer som anvisats till arbetsplatsen av exempelvis Arbetsförmedlingen av samma policy eller rådgivning som de som söker anställning?

- Ja
- Nej

- **Anvisning:** De som på fråga 2 har svarat att "Som huvudregel ska belastningsregisterutdrag inte begäras av någon. Belastningsregisterutdrag ska inte begäras för någon", "Annan policy/rådgivning" eller "Lämnar inga råd/Får aldrig förfrågan" ska gå vidare till fråga 8.



4. I vilket skede av anställningsprocessen brukar utdrag efterfrågas från den arbetssökande? Ange vad som är vanligast.

- I annonsen, genom information om att utdrag ur belastningsregister ska uppvisas före anställning
- I annonsen, genom information om att utdrag ur belastningsregister ska bifogas ansökan
- I samband med intervjun
- Inför erbjudande om anställning

5. Vilka instruktioner har verksamheterna då det gäller hantering av registerutdrag? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.

- Utdraget ska återlämnas till den arbetssökande utan att ha kopierats
- Utdraget ska återlämnas till den arbetssökande efter att ha kopierats
- Utdraget ska förvaras/sparas hos arbetsgivaren
- Utdraget ska förstöras/kastas
- Andra instruktioner
- Det saknas allmänna instruktioner

6. Vilket är det viktigaste skälet till att kommunen/landstinget begär utdrag ur belastningsregistret utan författningsstöd?

- För att skydda allmänheten, patienten eller brukaren (tredje man)
- För att skydda kommunens/landstingets ekonomiska intressen
- För att inte skada förtroendet för verksamheten
- För att skydda övriga arbetstagare
- För att sälla bland en stor mängd ansökningar
- Annat skäl, nämligen \_\_\_\_\_

7. Vilken eller vilka typer av brott kontrolleras? Frågan kan besvaras med mer än ett alternativ.

- Våldsbrott (ex misshandel)
- Sexualbrott
- Ekonomiska brott (ex stöld, förskingring)
- Narkotikabrott
- Trafikbrott
- Annan brottslighet
- All brottslighet





8. Den författningsreglerade registerkontrollen omfattar olika verksamhetsområden, bl.a. barnverksamheter, psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom samt tvångsvård av missbrukare. Inom vilka ytterligare verksamhetsområden kan det finnas behov av registerkontroll i samband med anställning?

- Hälso- och sjukvård i allmänhet
- Särskilda verksamheter inom hälso- och sjukvården, nämligen \_\_\_\_\_
- Hemsjukvård
- Missbruks- och beroendevården
- Tandvård
- Personlig assistans (LSS)
- Ledsagarservice (LSS)
- Kontaktperson (LSS)
- Avlösarservice i hemmet (LSS)
- Korttidsvistelse utanför hemmet (LSS)
- Bostad med särskild service för vuxna(LSS)
- Daglig verksamhet (LSS)
- Hemtjänst för äldre
- Boende för äldre
- Räddningstjänst
- Annan kommunal eller landstingskommunal verksamhet, nämligen \_\_\_\_\_
- Behov finns inte inom ytterligare områden

9. Förekommer det att kommunen/landstinget begär uppgifter från belastningsregistret för redan anställd personal?

- Ja
- Nej

**Anvisning:** De som har svarat Ja på fråga 9 ska även besvara fråga 10.

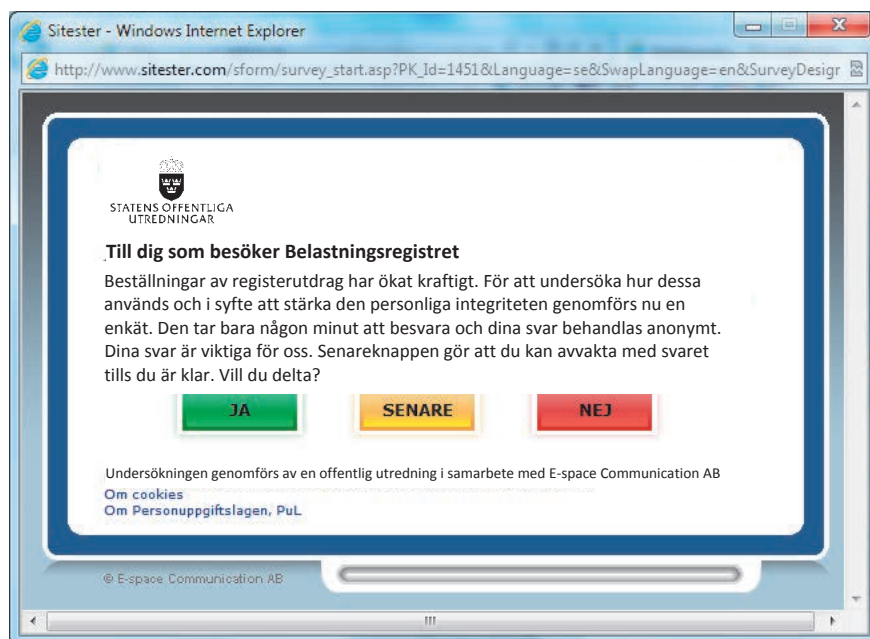
10. I vilken eller vilka situationer ställs krav på anställd personal att visa upp utdrag ur belastningsregistret?

- Arbetstagaren söker en ny tjänst hos samma arbetsgivare
- På grund av förändrade arbetsuppgifter
- Vid misstanke om brott
- Annat nämligen \_\_\_\_\_

## Webbenkät bland besökare på polisen.se och resultatredovisning

### Frågor kring Belastningsregistret

- Är en envalsfråga  
 Fält för öppet svar



### Fråga 1

Är du här för att begära ett utdrag ur registret för att en arbetsgivare har begärt att få se utdraget?

- Ja  
 Nej

#### Resultat

Nej 26%  
 Ja 74%

**De som svarar Nej får svaret:** Tack för Din medverkan! Den här gången önskar vi endast svar från dem som begär utdrag ur registret på uppmaning av arbetsgivare.

De som har svarat Ja på denna fråga kommer automatiskt att ges möjlighet att svara på samtliga frågor i enkäten.

## Fråga 2

Är det första gången som en arbetsgivare begär att du visar upp utdrag ur belastningsregistret?

- Ja
- Nej

### Resultat

Nej	48%
Ja	52%

## Fråga 3

Vad stämmer bäst in på dig för den arbetsgivare som har begärt utdrag ur belastningsregistret?

- Jag söker en fast anställning
- Jag söker en tidsbegränsad anställning (vikariat eller inhyrd)
- Jag söker en praktikplats
- Jag är fast anställd
- Inget av ovanstående

### Resultat

Jag söker en praktikplats	4%
Jag är fast anställd	6%
Inget av ovanstående	14%
Jag söker en tidsbegränsad anställning	37%
Jag söker en fast anställning	39%

## Fråga 4

När begärde arbetsgivaren att få se utdrag ur belastningsregistret?

- I annonsen om ledigt arbete
- Inför eller i samband med intervjun
- Inför erbjudande om anställning
- Under anställningen
- Vid annan tidpunkt

<i>Resultat</i>	
Under anställningen	11%
Vid annan tidpunkt	12%
I annonsen om ledigt arbete	14%
Inför erbjudande om anställning	27%
Inför eller i samband med intervjun	36%

### Fråga 5

**Ungefär** hur många anställda har arbetsgivaren?

- 1 – 4 anställda
- 5 – 9 anställda
- 10 – 49 anställda
- 50 – 99 anställda
- 100 eller fler anställda
- Vet inte alls

<i>Resultat</i>	
1 – 4 anställda	2%
5 – 9 anställda	4%
50 – 99 anställda	7%
10 – 49 anställda	14%
Vet inte alls	33%
100 eller fler anställda	40%

### Fråga 6

Inom vilken bransch är arbetsgivaren verksam?

- Bank/Försäkring/Finans
- Personaluthyrning/rekrytering
- Bygg- och anläggningsverksamhet
- Data/Telekom/Internet
- Detaljhandel
- Energiföretag
- Fastighetsbolag/Fastighetsmäklare
- Hotell- och restaurang
- Hushållsnära tjänster (ex. städhjälp)
- Konsultverksamhet juridik, ekonomi, vetenskap, teknik
- Offentlig förvaltning
- Reklam/Media/Information
- Resor/Turism
- Sport/Kultur/Nöje
- Tillverkning/Industri
- Transport/Spedition
- Skola/Utbildning/Forskning
- Vård och omsorg
- Övriga

**Resultat**

Fastighetsbolag/Fastighetsmäklare	0%
Energiföretag	1%
Sport/Kultur/Nöje	1%
Reklam/Media/Information	1%
Tillverkning/Industri	1%
Hushållsnära tjänster (ex. städhjälp)	2%
Bygg- och anläggningsverksamhet	2%
Hotell- och restaurang	2%
Resor/Turism	2%
Konsultverksamhet juridik, ekonomi, vetenskap, teknik	2%
Detaljhandel	4%
Offentlig förvaltning	4%
Data/Telekom/Internet	5%
Personaluthyrning/rekrytering	6%
Bank/Försäkring/Finans	8%
Skola/Utbildning/Forskning	8%
Transport/Spedition	11%
Övriga	17%
Vård och omsorg	23%

**Fråga 7**

Är arbetsgivaren?

- Statlig
- Kommunal
- Privat
- Annan

**Resultat**

Statlig	14%
Kommunal	21%
Privat	53%
Annan 1	2%

**Fråga 8**

Hur känner du att din personliga integritet påverkas av att arbetsgivare begär att du ska uppvisa utdrag ur belastningsregistret?

- Positivt
- Inte alls
- Negativt

Kommentar:

**Resultat**

Negativt	11%
Positivt	30%
Inte alls	58%

**Fråga 9**

Jag som har besvarat enkäten är:

- Man
- Kvinna

Min ålder:

- < 16 år
- 16 - 25 år
- 26 - 35 år
- 36 - 45 år
- 46 - 55 år
- 56 - 65 år
- > 65 år
- Vill ej uppge

<i>Resultat</i>	
Man	49%
Kvinna	51%
< 16 år	0%
16 - 25 år	39%
26 - 35 år	23%
36 - 45 år	17%
46 - 55 år	13%
56 - 65 år	6%
> 65 år	2%
Vill ej uppge	0%

# En modell för reglerad registerkontroll av personal i finansiella företag

## En ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Frågan om att införa registerkontroll vid anställning av personer i finansiella företag har behandlats i avsnitt 6.7.2. Vi har kommit fram till att det saknas övervägande skäl för att föreslå en ny författningsreglerad registerkontroll inom denna sektor. Om lagstiftaren skulle anse att det finns skäl för registerkontroll har vi förordat en regleringsmodell genom förordning. Detta förutsätter att bemyndigandet för regeringen i 10 § första stycket lagen om belastningsregister utvidgas. Vi menar att bestämmelsen skulle kunna ges följande lydelse.

<i>Nuvarande lydelse</i>	10 §	<i>Modell</i>
Om det behövs för att pröva en fråga om anställning eller uppdrag i en verksamhet som avser vård eller som är av betydelse för förebyggande eller beivrande av brott, har en enskild rätt att få uppgifter ur registret om en annan enskild i den utsträckning regeringen för vissa typer av fall föreskriver det.		Om det behövs för att pröva en fråga om anställning eller uppdrag i en verksamhet som avser vård eller som är av betydelse för förebyggande eller beivrande av brott <i>eller för att skydda det finansiella systemet</i> , har en enskild rätt att få uppgifter ur registret om en annan enskild i den utsträckning regeringen för vissa typer av fall föreskriver det.

En enskild, som styrker att hans eller hennes rätt är beroende av uppgifter ur registret om en annan enskild, har rätt att få ta del av dessa uppgifter om regeringen medger att uppgifterna får lämnas ut.



# En modell för reglerad registerkontroll av personal som ska arbeta med äldre personer och personer med funktionsnedsättning

## Bakgrund

Frågan om att införa registerkontroll vid anställning av personal som ska arbeta med äldre personer och vuxna med funktionsnedsättning har varit föremål för våra särskilda överväganden i avsnitt 6.7.5. Vi har efter en avvägning mellan nämnda personers krav på trygghet inom vård och omsorg och arbetssökandes krav på personlig integritet gjort bedömningen att skälen för registerkontroll inte är tillräckligt starka för att föreslå en sådan reglering. Eftersom behovet av registerkontroll och integritetsskyddet framöver kan komma att viktas på ett annat sätt har vi funnit skäl att resonera kring hur bestämmelser om registerkontroll i så fall bäst utformas.

## Skyldighet eller möjlighet till registerkontroll

Vi har haft att ta ställning till om och i så fall i vilken utsträckning det finns kategorier av arbetsgivare som i dag inte har rätt att få ta del av arbetssökandes uppgifter ur belastningsregistret men som har ett så starkt behov av det att författningsändringar bör övervägas, se direktiven. Vår utgångspunkt har därför varit att inte föreslå en reglering som innebär ett åliggande för arbetsgivare genom krav på obligatorisk registerkontroll. När vi nu diskuterar en möjlig modell för registerkontroll inom vård och omsorgsområdet ser vi inte skäl att begränsa resonemanget på det sättet. Eftersom regler om registerkontroll kan tänkas innebära antingen

en skyldighet eller en möjlighet för arbetsgivaren att kontrollera arbetssökande inför anställning prövar vi därför båda alternativen.

En skyldighet att utföra kontroll utgör en garanti för att ingen anställs som med hänsyn till tidigare brottslighet kan anses olämplig. Detta innebär att skyddet blir starkare och mer heltäckande än om endast vissa kontrolleras. Ett system där alla kontrolleras innan de anställs har också den fördelen att det är lätt att tillämpa. En arbetsgivare behöver inte i ett enskilt fall göra bedömningen om en viss person bör kontrolleras. Inte heller behövs det några särskilda föreskrifter om när kontroll ska göras. Kontrolleras endast vissa arbetssökande kan dessa känna sig särskilt utpekade. Varje enskilt integritetsintrång blir också mindre om samtliga kontrolleras.

Om en arbetsgivare själv får avgöra när registerkontroll ska göras kan denne avstå från kontroll om det förefaller omotiverat. En skyldighet innebär däremot att kontroll kommer att ske även när det är omotiverat. Vid övervägandet om det är lämpligt med en skyldighet att utföra registerkontroll måste också beaktas att detta innebär ett åliggande för enskilda fysiska och juridiska personer. Vård- och omsorg är en sektor med stor personalgenomströmning och personalomsättning. Detta är också faktorer som bör vägas in i frågan om en obligatorisk registerkontroll, men som samtidigt måste ges underordnad betydelse i det fall det uttalas ett starkt behov av registerkontroll.

I förarbetena till nu gällande lagar inom skolområdet, HVB och verksamheter som utför LSS-insatser åt barn med funktionshinder har obligatorisk registerkontroll utgjort en utgångspunkt vid avvägningen mellan de motstående intressena. I samtliga fall har tonvikt lagts vid barns skydd och graden av utsatthet inom olika verksamheter. Då det gällt HVB och LSS-verksamheter är det samhället som beslutar om sådana insatser och i många fall också tillhandahåller insatserna varför det finns ett särskilt ansvar. Detta torde innebära att skyldigheten att kontrollera registerutdrag är nära förbuden med ett mycket starkt intresse av att skydda utsatta personer, och att det därför inom nämnda verksamheter har bedömts finnas så starka skäl för registerkontroll att den gjorts obligatorisk. I de fall skälen för registerkontroll avseende nu aktuella verksamheter skulle bedömas vara av samma styrka som gällande verksamheter med barn, bör också regleringen i konsekvens med angiven lagstiftning utformas som en skyldighet för arbetsgivaren att genomföra kontroll. Till detta ska läggas att den gällande regleringen avseende verksamheter med stöd- och serviceinsatser åt barn med

funktionshinder innebär en skyldighet att utföra kontroll. Eftersom personal som utför LSS-insatser åt barn även arbetar i verksamhet som riktar sig till vuxna är det lämpligt att utforma en utvidgad reglering på motsvarande sätt som gällande regler. Mot bakgrund av detta anser vi att den registerkontroll som således kan komma i fråga bör utformas som en obligatorisk skyldighet vid anställning i vård- och omsorgsverksamhet avseende äldre människor och människor med funktionshinder.

## En modell för reglering

Regleringen bör omfatta alla verksamheter som utför insatser för personer som har beviljats bistånd i form av stöd och hjälp i hemmet enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen eller som har hälso- och sjukvård i hemmet enligt 18 § hälso- och sjukvårdslagen. Kontrollen bör också omfatta verksamheter med äldre personer eller personer med funktionsnedsättning som har beviljats bistånd i särskilt boende för service och omvårdnad enligt 5 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen eller boende med särskild service enligt 5 kap. 7 § tredje stycket samma lag. Vidare bör kontrollen omfatta verksamheter som utför insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, vilket således omfattar alla LSS-verksamheter.

Den registerkontroll som kan komma i fråga bör ges samma innehåll som följer av nu gällande lag om registerkontroll i LSS-verksamhet. Eftersom förslaget innebär en heltäckande reglering som innefattar barn med LSS-insatser så finns det också skäl att upphäva lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder.

Regleringsmodellen innebär bl.a. att en arbetsgivare inte ska ges tillgång till utdrag angående samtliga uppgifter i belastningsregistret. Inom skolans område samt i fråga om hem för vård eller boende (HVB) och verksamheter som bedriver stöd och service åt barn med funktionshinder är den obligatoriska registerkontrollen begränsad till vissa, av regeringen i förordning föreskrivna brott. Regeringen skulle även i detta fall bemyndigas att meddela föreskrifter om innehållet i registerutdragen. De brott som i så fall borde omfattas motsvarar de brott som kontrolleras enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder (se 22 § förordningen [1999:1134] om

belastningsregister), dvs. vissa brott mot liv och hälsa, människorov, sexualbrott, grovt rån samt barnpornografibrott. Med tanke på att det handlar om vård och insatser som utförs i den enskildes hem bör det även övervägas kontroll av egendomsbrott.

## En lag om registerkontroll av personal som ska arbeta med äldre personer och personer med funktionsnedsättning

1 § Denna lag gäller för den som bedriver verksamheter som utför insatser för äldre personer eller personer med funktionsnedsättning som har

1. beviljats bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i form av stöd och hjälp i hemmet eller i sådant boende som avses 5 kap 5 § andra stycket socialtjänstlagen eller 5 kap. 7 § tredje stycket samma lag,

2. beviljats insatser för särskilt stöd och särskild service enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, eller

3. hälso- och sjukvård i hemmet enligt 18 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

2 § Den som bedriver verksamhet enligt 1 § får inte anställa någon för sådana insatser utan att först kontrollera registerutdrag enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende den som ska anställas. Registerutdraget får inte vara äldre än ett år.

Registerkontroll som anges i första stycket ska också göras i fråga om

1. den som fullgör uppdrag i verksamhet som avses i 1 § eller som är anställd hos ett bemanningsföretag eller annan som ingått avtal med den som bedriver sådan verksamhet, om uppdragstagaren eller den anställde erbjuds eller tilldelas arbetsuppgifter som omfattar insatser enligt 1 § och fullgör dessa uppgifter som om han eller hon var anställd i verksamheten, och

2. den som erbjuds praktiktjänstgöring som omfattar insatser enligt 1 §.

Första och andra styckena tillämpas inte på en förälder som ska utföra insatser åt sitt eget barn.

3 § Den som enligt 2 § första eller andra stycket erbjuds en anställning, ett uppdrag eller en praktiktjänstgöring ska på begäran lämna ett registerutdrag till arbets- eller uppdragsgivaren. Motsvarande gäller för den som tilldelas arbetsuppgifter som avses i 2 § andra stycket 1.

Registerutdrag ska på begäran också lämnas av den som av en assistansberättigad erbjuds anställning som personlig assistent åt den assistansberättigade själv, om den assistansberättigade har beviljats

1. ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt 9 § 2 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, eller
2. assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken.

I lagen (1998:620) om belastningsregister finns det bestämmelser om att regeringen får meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett sådant utdrag ska innehålla.

4 § Registerkontroll enligt 2 § behöver inte göras i fråga om den som ska anställas på nytt eller åter delta i verksamheten på det sätt som avses i 2 § andra stycket, om han eller hon för mindre än ett år sedan var anställd hos samma arbetsgivare eller deltog i verksamheten på samma sätt.

5 § Ett registerutdrag eller en kopia av det ska bevaras i minst två år från det att en anställning, ett uppdrag eller en praktiktjänstgöring enligt 2 § andra stycket påbörjades. Motsvarande gäller för den som tilldelats arbetsuppgifter enligt 2 § andra stycket 1.

Om den som lämnat ett registerutdrag i original begär det, ska det återlämnas.

# Statens offentliga utredningar 2014

## Kronologisk förteckning

---

1. Vissa bostadsbeskattningsfrågor. Fi.
2. Framtidens valfrihetssystem  
– inom socialtjänsten. S.
3. Boende utanför det egna hemmet  
– placeringsformer för barn och unga.  
S.
4. Det måste gå att lita på konsument-  
skyddet. Ju.
5. Staten får inte abdikera  
– om kommunaliseringen av den  
svenska skolan. U.
6. Män och jämställdhet. U.
7. Skärpta straff för vapenbrott. Ju.
8. Översyn av statsskuldspolitiken. Fi.
9. Förändrad assistansersättning  
– en översyn av ersättningssystemet. S.
10. Ett steg vidare – nya regler och åtgärder  
för att främja vidareutnyttjande av  
handlingar. S.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet  
2014. Forskningsdebatt, alternativ och  
beslutsfattande. M.
12. Utvärdera för utveckling – om utvärde-  
ring av skolpolitiska reformer. U.
13. En digital agenda i människans tjänst  
– en ljusnande framtid kan bli vår. N.
14. Effektiv och rättssäker PBL-över-  
prövning. S.
15. Investeringsplanering för försvars-  
materiel  
En ny planerings-, besluts- och  
uppföljningsprocess. Fö.
16. Det ska vara lätt att göra rätt  
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar  
inom den arbetsmarknadspolitiska  
verksamheten. A.
17. Genomförande av Seveso III-  
direktivet. Fö.
18. Straffskalorna för allvarliga våldsbrott.  
Ju.
19. Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett  
samlat genomförande. U.
20. Läkemedel för särskilda behov. S.
21. Bredband för Sverige in i framtiden. N.
22. Genomförande av EU:s nya redovis-  
ningsdirektiv. Ju.
23. Rätt information på rätt plats i rätt tid.  
Del 1, 2 och 3. S.
24. Olycksregister och djupstudier på  
transportområdet. N.
25. Internationella rättsförhållanden  
rörande arv. Ju.
26. Tillträde till COTIF 1999. Ju.
27. Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för  
hela samhället. + Bilagor. Fö.
28. Lönsamt arbete – familjeansvarets  
fördelning och konsekvenser. A.
29. Assisterad befruktning för ensam-  
stående kvinnor. Ju.
30. Jämställt arbete? Organisatoriska  
ramar och villkor i arbetslivet. A.
31. Visselblåsare  
Stärkt skydd för arbetstagare som slår  
larm om allvarliga missförhållanden. A.
32. Jordbruks- och bostadsarrende  
– några frågor om arrendeavgift och  
besittningsskydd. Ju.
33. Från hyresrätt till äganderätt. Ju.
34. Inte bara jämställdhet  
Intersektionella perspektiv på hinder  
och möjligheter i arbetslivet. A.
35. I vått och torrt – förslag till ändrade  
vattenrättsliga regler. M.
36. Frågor om följerrätt och om museernas  
kopiering. Ju.
37. De svenska energimarknaderna  
– en samhällsekonomisk analys. Fi.
38. Tillväxt och värdeskapande  
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk  
och trädgårdsnäring. L.
39. Så enkelt som möjligt för så många  
som möjligt  
Bättre juridiska förutsättningar för  
samverkan och service. N.
40. Neutral bolagsskatt – för ökad  
effektivitet och stabilitet. Fi.

41. Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. A.
42. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. M.
43. Synnerligen grova narkotikabrott. Ju.
44. F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. Ju.
45. Unik kunskap genom registerforskning. U.
46. Marknadsmissbruk II. Fi.
47. Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. Ju.
48. Registerutdrag i arbetslivet. A.



# Statens offentliga utredningar 2014

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Det ska vara lätt att göra rätt  
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [16]

Lönsamt arbete  
– familjeansvarets fördelning och konsekvenser. [28]

Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. [30]

Visselblåsare  
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. [31]

Inte bara jämställdhet  
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. [34]

Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. [41]

Registerutdrag i arbetslivet. [48]

### Finansdepartementet

Vissa bostadsbeskattningsfrågor. [1]

Översyn av statsskuldpolitiken. [8]

De svenska energimarknaderna  
– en samhällsekonomisk analys. [37]

Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. [40]

Marknadsmisbruk II. [46]

### Försvarsdepartementet

Investeringsplanering för försvarsmateriel  
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. [15]

Genomförande av Seveso III-direktivet. [17]

Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. [27]

### Justitiedepartementet

Det måste gå att lita på konsumentskyddet. [4]

Skärpta straff för vapenbrott. [7]

Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. [18]

Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. [22]

Internationella rättsförhållanden rörande arv. [25]

Tillträde till COTIF 1999. [26]

Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. [29]

Jordbruks- och bostadsarrende  
– några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. [32]

Från hyresrätt till äganderätt. [33]

Frågor om följerätt och om museernas kopiering. [36]

Synnerligen grova narkotikabrott. [43]

F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. [44]

Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. [47].

### Landsbygdsdepartementet

Tillväxt och värdeskapande  
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. [38]

### Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. [11]

I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. [35]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. [42]

### Näringsdepartementet

En digital agenda i människans tjänst  
– en ljusnande framtid kan bli vår. [13]

Bredband för Sverige in i framtiden. [21]

Olycksregister och djupstudier på transportområdet. [24]

Så enkelt som möjligt för så många  
som möjligt  
Bättre juridiska förutsättningar för  
samverkan och service. [39]

### **Socialdepartementet**

Framtidens valfrihetssystem  
– inom socialtjänsten. [2]  
Boende utanför det egna hemmet  
– placeringsformer för barn och unga. [3]  
Förändrad assistansersättning  
– en översyn av ersättningsystemet. [9]  
Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för  
att främja vidareutnyttjande av hand-  
lingar. [10]  
Effektiv och rättssäker PBL-överprövning.  
[14]  
Läkemedel för särskilda behov. [20]  
Rätt information på rätt plats i rätt tid.  
Del 1, 2 och 3. [23]

### **Utbildningsdepartementet**

Staten får inte abdikera  
– om kommunaliseringen av den svenska  
skolan. [5]  
Män och jämställdhet. [6]  
Utvärdera för utveckling – om utvärdering  
av skolpolitiska reformer. [12]  
Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat  
genomförande. [19]  
Unik kunskap genom registerforskning.  
[45]